

ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

MEMOIRE DE FIN D'ETUDES
Formation des ingénieurs du génie sanitaire
2005 - 2006

PLACE DE L'INTERCOMMUNALITÉ DANS LA GESTION DES RISQUES MAJEURS

Présenté par **Justine BURG**

Lieu de stage : **Communauté d'Agglomération
de Pau-Pyrénées**

Référent professionnel : **Stéphanie VERNIER**
Référent pédagogique : **Jean-Luc POTELON**

R e m e r c i e m e n t s

Je souhaite remercier :

Melle **Stéphanie Vernier**, mon référent professionnel, pour son suivi, sa disponibilité et l'aide qu'elle m'a apportée. Je tiens à la remercier pour l'accueil qu'elle m'a réservé dans son bureau.

M. **Jean-Luc Potelon**, mon référent pédagogique, pour m'avoir conseillé avant et pendant la réalisation de ce mémoire.

L'ensemble des membres du service Environnement de la CDAPP pour m'avoir accueillie chaleureusement et pour leur bonne humeur. Le service Pays-SCOT pour son aide précieuse, notamment en cartographie.

L'ensemble des personnes, maires, élus, et services techniques, que j'ai pu rencontrer lors de mes visites aux communes membres de la CDAPP et qui ont contribué à la réalisation de ce projet.

Les intercommunalités de Nantes, Dunkerque, le Havre et Poitiers, qui ont su porter attention à mes questions.

S o m m a i r e

INTRODUCTION	1
1 PROBLÉMATIQUE, OBJECTIFS ET MÉTHODES	2
1.1 <i>Problématique</i>	2
1.2 <i>Objectifs</i>	3
1.3 <i>Méthode adoptée</i>	3
1.3.1 Recherche et analyse bibliographiques	3
1.3.2 Recherches d'expériences communautaires dans le domaine des risques majeurs et entretiens d'EPCI engagés dans ce domaine	4
1.3.3 Caractérisation des risques locaux et discussion avec les acteurs communaux de la gestion des risques majeurs	4
1.3.4 Analyse des données recueillies et élaboration de propositions d'actions communautaires	5
2 RISQUES MAJEURS : DEFINITIONS ET CONTEXTE REGLEMENTAIRE	7
2.1 <i>Définitions, rappels terminologiques et concepts</i>	7
2.1.1 Aléa, enjeux, vulnérabilité, risque et risque majeur	7
2.1.2 La prévention des risques et la gestion de crise	8
2.2 <i>Contexte réglementaire : textes officiels, acteurs et documents</i>	8
2.2.1 Les textes officiels	9
2.2.2 Les différents axes de la prévention des risques et de la gestion des crises, leurs acteurs et les différents plans	10
3 L'INTERCOMMUNALITÉ VIS A VIS DES RISQUES MAJEURS	15
3.1 <i>Présentation de l'intercommunalité, des communautés d'agglomérations et de la CDAPP</i>	15
3.2 <i>Problématique de l'intercommunalité dans la gestion des risques majeurs</i>	16
3.3 <i>Des actions intercommunales menées et en cours : les exemples de Nantes Métropole, Dunkerque Grand Littoral, et des communautés d'agglomérations de Poitiers et du Havre</i>	18
3.3.1 Création et statut de ces structures intercommunales	18
3.3.2 Actions menées par ces structures communautaires	19
4 CONTEXTE LOCAL	21
4.1 <i>Caractérisation des risques présents sur la CDAPP</i>	21
4.1.1 Le risque inondation	21

4.1.2	Le risque sismique.....	28
4.1.3	Le risque transport de matières dangereuses	29
4.1.4	Le risque industriel par présence de puits d'extraction de gaz naturel	31
4.1.5	Le risque nucléaire	31
4.1.6	Les risques climatiques : tempêtes, grêle, canicule	32
4.1.7	Le risque variole et risques bio terroristes.....	33
4.1.8	Les risques de peste aviaire et de pandémie grippale.....	33
4.2	<i>Actions locales</i>	34
4.2.1	Bilan global de l'implication des communes	34
4.2.2	Etat des lieux des actions et plans réalisés : documents rédigés, moyens recensés, système d'alerte, perception du risque.....	35
4.3	<i>Synthèse</i>	39
5	DISCUSSION DU CONTEXTE LOCAL ET PROPOSITIONS	40
5.1	<i>Une action communautaire initiée pour l'élaboration des PPRI</i>	40
5.2	<i>Propositions d'actions</i>	41
5.2.1	Observatoire des risques, gestion d'une base de données sur les risques.....	41
5.2.2	Création d'une assistance-conseil à la réalisation des PCS au sein d'un réseau « risques »	42
5.2.3	Mutualisation de moyens	43
5.2.4	Sensibilisation des élus.....	44
5.2.5	Actions communautaires pour l'information préventive des populations	45
5.2.6	Alerte.....	46
5.3	<i>Formalisation des actions, proposition d'un cadre communautaire</i>	47
	CONCLUSION	49
	BIBLIOGRAPHIE	51
	LISTE DES ANNEXES	56

Liste des sigles utilisés

CARIP	Cellule d'analyse du risque et d'information préventive
CETE	Centre d'études techniques de l'Équipement
CDAPP	Communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CODAH	Communautés d'agglomération du Havre (CODAH)
DCS	Dossier communal synthétique
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDRM	Dossier départemental sur les risques majeurs
DICRIM	Dossier d'information communal sur les risques majeurs
DIREN	Direction régionale de l'environnement
DRIRE	Direction régionale de l'industrie de la recherche et de l'environnement
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
ENSP	Ecole nationale de la santé publique
MEDD	Ministère de l'écologie et du développement durable
OMS	Organisation mondiale de la santé
ORSEC	Organisation des secours
PCS	Plan communal de sauvegarde
PDU	Plan de déplacement urbain
PICS	Plan intercommunal de sauvegarde
PLU	Plan local d'urbanisme
PPI	Plan particulier d'intervention
PPMS	Plan particulier de mise en sûreté
PPR	Plans de prévention des risques prévisibles
PPRI	Plan de Prévention des risques d'inondation
RESE	Réseau d'échanges en santé environnementale
SAMU	Service d'aide médicale d'urgence
SDIS	Service départemental d'incendie et secours
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civiles
SIG	Système d'information géographique
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
TMD	Transport de matières dangereuses
UVB	Unité de vaccination de base

INTRODUCTION

Le risque est associé aux activités humaines et industrielles comme à l'environnement naturel. Si certains risques ont diminué du fait des progrès scientifiques notamment, d'autres risques liés à de nouvelles activités sont apparus, et les sociétés, certes modernes, restent toujours vulnérables. Les risques qualifiés de « majeurs » sont ceux qui se caractérisent par une fréquence très faible et une extrême gravité. Des événements naturels et technologiques montrent régulièrement qu'en de telles situations, les préjudices humains et matériels peuvent être considérables. Récemment, le tsunami survenu en décembre 2004 dans l'océan indien, les cyclones qui ont frappé les Etats-Unis de septembre 2005 en sont des exemples.

Le risque était anciennement un fléau ou une calamité. Aujourd'hui, les risques sont ancrés dans les sociétés modernes où l'exigence de sécurité est devenue un enjeu d'actualité. Cette exigence se conjugue à des revendications de transparence pour l'information des populations, à des besoins de rechercher des responsables et de demander des réparations. En France, les inondations de la Somme et du Gard, les tempêtes de décembre 1999 et l'explosion de l'usine AZF à Toulouse en septembre 2001 ont accru ces exigences. La société française est donc très sensible à ces notions de risques et de crises. Elle a établi, par étapes, un vaste dispositif visant à préparer les secours et la gestion d'une crise mais aussi à réduire les risques en agissant sur l'aléa et les enjeux. Cette politique de gestion des risques est menée par deux piliers majeurs : la commune et l'Etat.

Cependant, de nouvelles organisations territoriales émergent depuis quelques années. Des structures intercommunales, telles les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines, se créent sur l'ensemble du territoire. Ce sont des structures proches des communes, dont les vocations les poussent à s'interroger sur leur rôle potentiel pour la gestion des risques majeurs ; or ces structures ne sont pas encore intégrées à ce dispositif. La communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées (CDAPP) mène actuellement une telle réflexion dans laquelle s'inscrit ce projet d'étude.

Après avoir défini la méthodologie adoptée pour ce projet, la problématique de l'intercommunalité dans la gestion des risques majeurs sera introduite, en s'appuyant sur le cadre réglementaire en vigueur. Afin d'adapter cette problématique au sein de la CDAPP, il sera nécessaire de présenter le contexte local des risques en présence et de l'investissement actuel des 14 communes membres pour la prévention et la gestion de ces risques. En analysant ce contexte et en se rapprochant d'autres intercommunalités pionnières, il sera possible d'élaborer des propositions d'actions communautaires à mener par la CDAPP.

1 PROBLÉMATIQUE, OBJECTIFS ET MÉTHODES

1.1 Problématique

Les Communautés d'Agglomération sont des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui, profitant d'un dispositif législatif, mutualisent une partie de leurs moyens afin d'élaborer et conduire un projet commun de développement et d'aménagement du territoire. C'est dans ce cadre que la Communauté d'Agglomération de Pau Pyrénées (CDAPP) a été créée le 1er janvier 2000 ; elle regroupe aujourd'hui 14 communes et 145 000 habitants. Ces structures exercent, en lieu et place des communes adhérentes, diverses compétences en aménagement de l'espace, déplacements urbains, développement économique, emploi..., dont les enjeux dépassent les frontières communales.

Dans le domaine des risques majeurs, un vaste contexte réglementaire définit les obligations incombant aux maires et à l'Etat. Le maire s'affirme par ses pouvoirs de police et ses compétences comme le premier acteur en matière de prévention des risques et de gestion de la crise. Il est notamment responsable sur le territoire de sa commune de la sécurité de ses administrés. D'autre part, si la sécurité est bien une préoccupation des élus, elle n'en constitue pas moins fondamentalement une compétence régaliennne.

Cependant, les EPCI sont devenus aujourd'hui des acteurs de proximité des communes, de plus en plus présents au quotidien. Leur vocation de mutualisation de moyens, leurs compétences, leur organisation structurelle, les portent naturellement à s'interroger sur leur rôle à jouer dans la gestion des risques majeurs. Les communes d'un même EPCI partagent généralement les mêmes risques au sein d'un même territoire ; et l'aléa ignore quant à lui, les limites communales. Ainsi, l'intercommunalité, dans son désir d'action, doit s'inscrire et trouver son rôle dans cette organisation jusqu'à présent duale commune-Etat.

De plus, une certaine distance peut exister entre ce qui est prévu réglementairement et ce qui est mis en œuvre dans la pratique. Ainsi, certaines communes périurbaines de la CDAPP n'ont pas les capacités techniques et/ou financières pour mettre en œuvre leurs compétences réglementaires sur les risques majeurs ; certaines ne sont que faiblement sensibilisées sur leur rôle à jouer en cas de catastrophe. Ainsi, plusieurs communes de la Communauté d'Agglomération, ont manifesté un intérêt pour le développement d'actions communautaires dans le domaine des risques majeurs.

La Communauté d'agglomération de Pau Pyrénées a donc inscrit dans son programme d'action environnementale intitulé « Charte de l'Environnement », des missions visant à formaliser ce besoin au sein d'un réseau d'acteurs (CDAPP, 2006). Dans ce contexte, le service Environnement de la CDAPP souhaite connaître quelles actions mener pour répondre aux attentes des communes, tout en respectant le cadre réglementaire imposé, et aboutir à des propositions d'organisation à l'échelle intercommunale.

1.2 Objectifs

Ce mémoire d'ingénieur du génie sanitaire s'inscrit dans cette problématique de la place de l'intercommunalité dans la gestion des risques majeurs. Ce projet a été proposé pour enrichir cette réflexion menée par la CDAPP. Le travail réalisé consiste donc à étudier les modalités de gestion des risques majeurs à l'échelle de la Communauté d'Agglomération de Pau Pyrénées. **Il a pour but d'évaluer à quel niveau, communal ou intercommunal, peut se faire une gestion judicieuse et adaptée au contexte local. Ce travail s'inscrit dans une volonté d'aboutir à des propositions d'actions qui pourront être menées par la CDAPP dans le domaine des risques majeurs.**

Afin de parvenir à cet objectif ultime, différents sous objectifs ont été définis :

- Définir le **cadre théorique et réglementaire** des actions de prévention et de gestion des risques majeurs.
- Rechercher et caractériser des **exemples d'actions communautaires** menées en France dans le domaine des risques majeurs.
- Réaliser un **bilan des risques naturels et technologiques en présence sur le territoire de la CDAPP** ainsi que leurs différentes composantes économiques environnementales et sanitaires.
- Identifier et décrire l'avancement des actions (élaboration de plan, rédaction de documents...) menées individuellement par les communes membres de la CDAPP. Diagnostiquer leurs attentes quant à des actions communautaires.
- **Analyser et synthétiser les informations** recueillies sur les 14 communes **afin d'aboutir à des propositions d'actions communautaires** et d'organisation pour structurer les moyens d'intervention.

1.3 Méthode adoptée

Pour répondre aux objectifs cités précédemment, la démarche repose sur différents vecteurs de recueil d'information et d'échange : recherches bibliographiques et analyse de la littérature existante, entretiens téléphoniques avec différents EPCI engagés dans la gestion des risques majeurs, discussions avec les 14 communes membres de la CDAPP, rencontres avec les autres acteurs impliqués dans la gestion des risques majeurs.

1.3.1 Recherche et analyse bibliographiques

La première étape de ce mémoire a consisté en un travail de recherches bibliographiques et recueil de littérature dans le domaine des risques majeurs. Ces recherches ont été conduites selon deux différents axes :

- le cadre réglementaire des risques majeurs
- des exemples de crise

Le recensement et l'analyse du cadre réglementaire ont eu pour but d'appréhender les différents plans et procédures de gestion des crises, d'en identifier les acteurs et intervenants afin de comprendre leurs organisation et coordination. Cette étude a permis de connaître les différents documents officiels, leur processus d'élaboration et leurs destinataires. Cette étape est majeure pour définir préalablement le cadre d'action et repérer les zones d'actions possibles d'un EPCI. Les exemples de crise ont pour but d'illustrer les diverses conséquences des risques majeurs ainsi que les modes de gestion

Cette recherche bibliographique a été réalisée en utilisant les sources suivantes :

- internet : les sites www.prim.net (portail de la prévention des risques majeurs) et www.irma-grenoble.fr (l'institut des risques majeurs) sont notamment spécialisés sur les risques majeurs. Les sites du ministère de l'écologie et du développement durable MEDD (www.ecologie.gouv.fr), du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire (www.interieur.gouv.fr), et le site www.legifrance.gouv.fr font également référence dans ce domaine ;
- recherches par mot clé sur diverses bases de données ;
- références recommandées par des personnes contactées à l'ENSP et à la CDAPP ;
- le réseau d'échanges en santé environnementale (RESE).

Cette approche bibliographique a permis l'acquisition du vocabulaire spécifique au domaine des risques naturels et technologiques. Certains de ces termes feront l'objet d'une définition préalable pour la suite du mémoire.

1.3.2 Recherches d'expériences communautaires dans le domaine des risques majeurs et entretiens d'EPCI engagés dans ce domaine

La seconde étape a été de rechercher des EPCI qui mènent des actions dans le domaine des risques majeurs. Ces recherches, essentiellement faites sur les bases de recherches internet et recommandations de personnes de la CDAPP, révèlent l'intérêt et l'engagement de quelques EPCI en France. Ces collectivités pionnières font figures d'exemple, de par leurs actions, leurs structures et leur implication dans ce domaine. Aussi, une démarche d'étude de ces expériences communautaires et de discussion avec les acteurs de ces structures a été menée. Les communautés urbaines de Nantes (Nantes Métropole), de Dunkerque (Dunkerque Grand Littoral) et les communautés d'agglomérations de Poitiers et du Havre ont pu être contactées. L'annexe 1 présente les personnes contactées. Des entretiens téléphoniques ont été réalisés avec les services spécifiques aux risques majeurs. Préalablement à ces échanges téléphoniques, une grille d'entretien a été envoyée aux interlocuteurs afin de présenter succinctement les points et questions que je désirais aborder.

Ces échanges ont notamment permis de comprendre le contexte ayant conduit à la création d'une structure communautaire consacrée aux risques majeurs, d'identifier sa composition et son fonctionnement, d'en connaître les missions tant en terme d'actions préventives qu'en terme de gestion des crises, et d'apprécier leur positionnement dans le réseau d'acteurs des risques majeurs.

1.3.3 Caractérisation des risques locaux et discussion avec les acteurs communaux de la gestion des risques majeurs

La troisième étape de ce mémoire consiste à identifier et caractériser les risques présents sur la Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées et recenser l'ensemble des plans et actions mis en œuvre par les communes pour la gestion de ces risques. Pour cela, un état des lieux réalisé en amont de la Charte de l'Environnement constitue un premier document de base qui identifie succinctement les risques naturels et industriels présents sur le territoire de la CDAPP (Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées, 2005). Afin de le

compléter et dans le but de caractériser les risques recensés en terme de fréquence d'occurrence, d'impact et d'enjeux, plusieurs démarches ont été menées.

La première consiste en une recherche historique des événements passés. Pour cela, des archives de journaux locaux, les arrêtés de déclaration de catastrophe naturelle, des ouvrages et rapports de recherches ainsi que des documents officiels (dossier départemental des risques majeurs, plans de prévention des risques inondation...) ont été consultés.

La seconde démarche a consisté à rencontrer les acteurs locaux municipaux de la gestion des risques. Ainsi, l'ensemble des quatorze communes de la CDAPP ont été visitées. Les statuts des interlocuteurs rencontrés diffèrent selon les communes. Ainsi, les maires des communes d'Artigueloutan, Lée et Sendets, les services techniques (directeur/trice des services techniques, et/ou service urbanisme) des communes de Billère, Bizanos, Gan, Gelos, Idron, Jurançon, Lescar, Lons et Pau, et certains élus des communes de Gan et Ousse ont été rencontrés. L'annexe 1 recense ces différents interlocuteurs.

Il s'agissait d'entretiens semi-directifs dont les objectifs étaient :

- Apprécier la connaissance locale des risques de la commune.
- Obtenir des informations sur les événements ayant touché la commune afin de caractériser au mieux les risques.
- Apprécier la sensibilisation et la mobilisation de la commune vis-à-vis des risques majeurs. Recenser les actions menées par la commune : élaboration de plan, rédaction de documents, réalisation d'information préventive des populations, recensement des moyens d'action communaux, moyen d'alerte... Il s'est avéré qu'un nombre important des communes n'avait pas encore produit de documents ou plans relatifs aux risques majeurs. Aussi, il était important, pour ces communes, de se placer en amont de cette démarche pour connaître leurs perspectives d'actions et savoir comment était envisagée la réalisation des documents qui leur incombent.
- Mener une réflexion avec ces acteurs municipaux sur les besoins et attentes des communes vis-à-vis d'actions menées à l'échelle intercommunale.

1.3.4 Analyse des données recueillies et élaboration de propositions d'actions communautaires

Dans cette phase, une mise en commun des données collectées sur l'ensemble des quatorze communes est réalisée. Cette étape a pour but de faire la synthèse de ces données afin d'établir un bilan général de l'avancement des communes dans leur gestion des risques majeurs. A partir des besoins et attentes exprimés par les communes, un ensemble de propositions a pu être clairement élaborées.

Afin d'affiner ces propositions et les confronter à l'appréciation d'acteurs, autres que communaux, de la gestion des risques, des rencontres ont été organisées avec certains services de l'Etat. Ces rencontres avaient pour objectifs de présenter la réflexion et démarche menées au sein de la CDAPP dans le domaine des risques majeurs ; puis de corréler le cadre d'action entrevu aux demandes réglementaires représentées par ces autorités. Ces entretiens permettent également d'associer ces acteurs dans la démarche, d'évaluer leur volonté d'implication future et de préparer ainsi un terreau pour tisser des liens entre les différentes entités concernées en vue de la formalisation des actions au sein d'un réseau d'acteurs.

Ces propositions sont ensuite formalisées et intégrées dans un planning prévisionnel. En vue d'une validation de ces propositions par le conseil communautaire, ce projet sera présenté aux maires et membres des commissions concernées, lors d'une réunion de restitution (prévue le 28 août 2006).

Remarque : Une partie spécifique aux retours d'expérience de gestion des crises était initialement prévue dans ce rapport. Du fait du nombre de pages imposées, il a été fait le choix de développer plus particulièrement l'étude du contexte local au détriment de cette partie. Ce choix a été fait, en réponse aux attentes de la CDAPP, pour faire ressortir les caractéristiques des risques locaux et ancrer les propositions d'actions au territoire étudié.

2 RISQUES MAJEURS : DEFINITIONS ET CONTEXTE REGLEMENTAIRE

2.1 Définitions, rappels terminologiques et concepts

Le domaine des risques majeurs dispose d'un vocabulaire spécifique propre. Les recherches bibliographiques ont permis l'acquisition de ce vocabulaire. Aussi, il a été remarqué que certaines de ces définitions ne correspondaient pas forcément à celles employées dans d'autres domaines dont celui de la santé environnementale. Dans le but de partager un même vocabulaire, et en préambule de ce mémoire, il convient de définir certains termes et d'explicitier quelques notions incontournables du champ des risques majeurs.

2.1.1 Aléa, enjeux, vulnérabilité, risque et risque majeur

En santé environnementale, la définition du « risque » repose sur la probabilité de survenue d'un événement associé à la gravité d'un effet. Si cette définition est spécifique au champ de la santé environnementale, ce même terme est défini différemment dans le domaine des risques majeurs. Dans ce domaine, il est communément établi que le **risque** est la confrontation d'un aléa avec des enjeux (Portail de la prévention des risques majeurs). Cela se traduit scientifiquement par $\text{Risque} = f(\text{Aléa}, \text{Enjeux})$. Des précisions sont cependant nécessaires.

L'**aléa** est la réalisation d'un événement, qui est la manifestation d'un phénomène naturel ou anthropique. L'aléa est qualifié par l'intensité de l'événement et sa probabilité d'occurrence. (Dagorne, 2005 ; Meyer, 2005)

Les **enjeux** sont l'ensemble des personnes et des biens, ayant valeur monétaire ou non monétaire, pouvant être affectés. Les enjeux sont des personnes, des biens, des équipements, l'environnement menacés par l'aléa et susceptibles de subir des dommages et des préjudices (Veyret, 2004). Une notion importante est celle de la **vulnérabilité**, car elle sert à caractériser les enjeux. Elle définit la capacité de l'enjeu à résister à un événement donné et permet de mesurer les conséquences dommageables de l'événement sur les enjeux concernés. (Veyret, 2004 ; Meyer, 2005). L'exemple d'un bunker et d'une maison face au risque sismique illustre bien le terme de vulnérabilité. Ces deux types d'habitation n'ont pas la même vulnérabilité et ne sont donc pas soumis au même risque.

Ainsi, le **risque** est le croisement de ces deux notions ; c'est un aléa face à un enjeu. Une illustration possible est le cas d'un séisme : en plein désert, il présente un risque faible voire nul ; à Alger et à magnitude égale, le risque est majeur.

Il est alors possible de donner la définition suivante pour le terme **risque majeur** : le risque majeur est la conséquence d'un aléa d'origine naturelle ou anthropique dont les effets prévisibles mettent en jeu un grand nombre de personnes, provoquent des dommages importants et dépassent les capacités de réaction des instances directement concernées. (Portail de la prévention des risques majeurs).

Une deuxième définition, donnée par le géologue et volcanologue Haroun Tazieff, fait référence dans ce domaine. Il en a donné la définition suivante : le risque majeur «*c'est la*

menace sur l'homme et son environnement direct, sur ses installations, la menace dont la gravité est telle que la société se trouve absolument dépassée par l'immensité du désastre».

On distingue deux catégories de risques majeurs : **naturel et technologique**. Le risque naturel est d'origine climatique ou géologique et comprend également les feux de forêt. Les risques naturels recensés sont les **avalanches, feux de forêt, inondations, mouvements de terrain, cyclones, tempêtes, séismes et éruptions volcaniques**. Leurs conséquences sanitaires, économiques, environnementales sont souvent catastrophiques. En Europe, les inondations et les tempêtes sont les événements majeurs les plus graves en terme de pertes humaines et économiques (EEA, 2003 et 2005). Le risque technologique est d'origine anthropique. Il regroupe les **risques industriels, nucléaires, ruptures de barrage et transports de matières dangereuses**. (Institut des Risques MAjeurs)

2.1.2 La prévention des risques et la gestion de crise

La **prévention des risques majeurs** regroupe l'ensemble des dispositions à mettre en oeuvre pour réduire l'impact d'un phénomène prévisible sur les personnes et les biens ou réduire sa probabilité d'occurrence. Ainsi prévenir une catastrophe, c'est prendre les mesures nécessaires et indispensables pour en réduire les effets. La prévention s'inscrit donc dans une logique de développement durable. La prévention est ainsi le point de départ de toute politique de gestion des risques.

Cependant, toute action préventive engagée ne doit dispenser d'effort en matière de **crise**. Il ne faut pas considérer que toute projection de crise constitue un abandon ou désertion. Il convient donc d'inclure le risque de crise. Pour Patrick Lagadec, directeur de recherche à l'Ecole polytechnique et spécialiste des risques majeurs et de la gestion des crises, il faut s'inscrire *« dans une stratégie globale de prévention des risques. La prévention des crises, la gestion des crises, fait partie intégrante du travail de maîtrise des risques. La prévention est la meilleure **gestion de crise** qui soit - c'est là une évidence. Et même dans la crise, la dimension "prévention" est bien le fil conducteur de toute l'action : il s'agit de prévenir le chaos, toutes les politiques du pire, toutes les aggravations par incompétence ou sur-accident. »* (P. Lagadec, site Internet www.patricklagadec.net). La préparation à la gestion de crise regroupe l'ensemble des actions de planification permettant de limiter les conséquences des accidents en préparant les moyens d'intervention (Ministère de l'Intérieur, 2005 [1])

Ainsi, les deux axes de prévention des risques et de gestion de crise constituent deux piliers primordiaux de la gestion des risques.

2.2 Contexte réglementaire : textes officiels, acteurs et documents

Il semble important de présenter de manière synthétique le contexte réglementaire des risques majeurs. Cette présentation doit également permettre de définir les différents acteurs de la prévention des risques et de la gestion des crises, et d'appréhender les divers plans et documents spécifiques à ce domaine. Cette étape est un pré-requis pour situer ultérieurement la place de l'intercommunalité dans ce champ d'application et définir ses possibles rôles à jouer.

2.2.1 Les textes officiels

Si le dispositif législatif des risques majeurs est relativement récent, les lois se sont succédées depuis une trentaine d'années. Il s'agit généralement d'une adaptation du contexte réglementaire en réponse à des catastrophes subies ou événements majeurs. Les lois suivantes forment la base des politiques de gestion des risques majeurs en France (MEDD, 2005 ; www.legifrance.fr) :

- La loi du 13 juillet 1982 (loi 82-600) relative à l'indemnisation des catastrophes naturelles.

Elle institue les plans d'exposition aux risques (PER) dans le but de cartographier les risques et d'édicter des mesures de prévention ; elle institue également le système d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles sur la base du principe de solidarité nationale entre tous les assurés avec la garantie de l'Etat.

- La loi du 22 juillet 1987 (loi 87-565) portant sur l'organisation de la sécurité civile, la protection de la forêt contre les incendies et la prévention des risques majeurs.

Elle dresse le cadre de la gestion des crises et de la prévention réglementaire des risques. Elle met en place des outils sur lesquels repose, encore aujourd'hui les actions de l'Etat avec notamment le plan d'organisation des secours (ORSEC). Elle affirme le droit des citoyens à l'information sur les risques majeurs (dont les dispositions pratiques sont rappelées dans le décret n° 90-918 du 11 octobre 1990), et qui se traduit à l'échelle communale par la réalisation du document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM). Concernant les risques technologiques, elle transpose la directive européenne Seveso en prescrivant des plans particuliers d'intervention (PPI) pour les installations à hauts risques.

- La **loi du 2 février 1995**, dite « loi Barnier » (loi 95-101), relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Cette loi remplace les PER et institue les plans de prévention des risques (PPR), afin de délimiter les zones exposées aux risques naturels prévisibles. Elle institue également une expropriation pour risques majeurs en cas de menace grave sur les vies humaines.

- La **loi du 30 juillet 2003**, dite « loi Bachelot » (loi 2003-699), relative à la prévention des risques technologiques et à la réparation des dommages.

Cette loi est directement inspirée des retours d'expérience qui ont suivi les catastrophes technologiques et naturelles de l'explosion de l'usine AZF de Toulouse (septembre 2001), des inondations de la Somme (avril 2001) et du Gard (septembre 2002). Cette loi renforce considérablement l'information et la concertation du public ; elle renforce notamment les obligations communales dans ce domaine.

- La **loi du 13 août 2004** (loi 2004-811) **de modernisation de la sécurité civile**.

La loi fixe pour objectif de mobiliser l'ensemble des compétences impliquées dans la prévention et l'organisation des secours concernant les risques technologiques, naturels ou de nature terroriste. Elle place le cadre communal comme « le premier niveau pertinent pour l'information et la protection des populations », et prévoit notamment la création des plans communaux de sauvegarde (PCS). Elle rationalise et simplifie les plans ORSEC. Cette loi a fait l'objet de décrets d'application en 2005 (décrets n° 2005-1156, 2005-1157, 2005-1158). (Philip, 2005)

Le domaine des risques majeurs concerne ainsi un très grand nombre de domaines. L'ensemble de ces textes est codifié dans les différents codes français : code de l'environnement, code de l'urbanisme, code général des collectivités territoriales (CGCT), code de la construction... ce qui prouve la transversalité de ce champ.

2.2.2 Les différents axes de la prévention des risques et de la gestion des crises, leurs acteurs et les différents plans

La politique de prévention des risques et de gestion des crises se décline en plusieurs axes. Le risque majeur contraint à une approche rigoureuse, élargie et ouverte, tant sur le plan technique qu'institutionnel. Dans chaque axe un ensemble d'acteurs intervient. Ils mettent en œuvre des plans et/ou élaborent des documents selon les devoirs qui leur incombent. Il convient donc de présenter ces axes, et d'appréhender les différents plans et procédures et d'en connaître les différents acteurs.

- la connaissance des risques, leur surveillance, l'alerte

Connaître le risque, c'est appréhender les différents scénarii d'aléas et identifier les enjeux exposés. Des outils pour recueillir et traiter les données collectées sont mis au point ; ces données se concrétisent à travers des bases de données. La connaissance des risques est principalement diffusée par support graphique. La définition rigoureuse de la carte des risques est le croisement de la carte des aléas et la carte des enjeux. (Dagorne, 2005)

Pour prévoir l'aléa, il existe des réseaux de surveillance et d'analyse spécifique à chaque risque. L'objectif de la **surveillance** est d'anticiper le phénomène et de pouvoir alerter les populations à temps. Elle nécessite pour cela l'utilisation de dispositifs d'analyses et de mesures (par exemple les services d'annonce de crue, les observatoires de sismologie, carte de vigilance de Météo France), intégrés dans un système d'alerte des populations. Prévoir une catastrophe implique que l'on soit capable de localiser, mais également de préciser dans quelle limite de temps est fait la prévision. Aussi, même si la connaissance scientifique des événements naturels s'est considérablement améliorée, leur prévision reste cependant délicate. (Meyer, 2005).

En cas de phénomène majeur, la population est avertie par un **signal d'alerte**. L'alerte comprend à la fois la réception et traitement de l'alerte de la part de l'autorité et la diffusion de cette alerte. La diffusion d'un message d'alerte repose essentiellement sur le maire (art. L.2 212-2 du CGCT). Celui-ci est diffusé par différents moyens d'alerte suivant le public visé. Divers dispositifs d'alerte possibles sont le réseau national d'alerte, les sirènes de certains établissements industriels, des personnes relais, des véhicules EMA (ensemble mobile d'alerte)...

- l'information préventive

Un outil fondamental de la prévention des risques est l'**information préventive** des populations, qui vise à développer une culture commune du risque au sein de la société. L'individu acquiert des connaissances relatives aux aléas, aux mesures de protection, aux comportements à tenir face aux menaces ; il s'approprie le risque et en devient gestionnaire. (Meyer, 2005). Il existe cinq raisons importantes (Lagadec, 1993) d'encourager la participation du public :

- les gens ont le droit d'être impliqués dans des problèmes qui les affectent directement ;

- la participation conduit à une meilleure compréhension des risques et à de meilleures réactions ;
- les apports de ceux qui vivent quotidiennement avec le risque peuvent conduire à de meilleures politiques et solutions ;
- la coopération entraîne une plus forte crédibilité pour l'agence ;
- la rancœur diminue.

La loi du 22 juillet 1987 (cf. les textes officiels), complétée par la loi Bachelot, a instauré le droit des citoyens à une information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis sur tout ou partie du territoire, ainsi que sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Pour les communes concernées¹, cette information est réalisée par différents acteurs.

Le **préfet**, charge la cellule d'analyse du risque et de d'information préventive (CARIP) de consigner dans le **dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM)** les informations essentielles sur les risques naturels et technologiques majeurs du département. Le DDRM est envoyé à l'ensemble des communes du département. Pour les communes concernées, les informations sur la description des risques, leurs conséquences prévisibles ainsi que les mesures de sauvegarde collective prévues sont rédigées par le préfet et portées à connaissance du maire sous forme d'un **dossier communal synthétique (DCS)**. A partir des informations transmises par le préfet, le **maire** établit et arrête un **document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM)**, dans lequel il rappelle les mesures de sauvegarde prises pour prévenir les risques sur le territoire de sa commune, notamment celles prises en vertu de ses pouvoirs de police et de sa compétence en matière d'urbanisme. Le maire établit ensuite un plan d'affichage pour porter ces informations et les consignes de sécurité à la connaissance du citoyen (MEDD, 2005). Une réunion publique est obligatoire tous les deux ans dans les communes faisant l'objet d'un PPR.

Un accord a également été signé en 1993, entre les ministères chargés de l'Environnement et de l'Éducation nationale afin de promouvoir l'éducation à la prévention des risques majeurs dans les programmes scolaires.

D'autre part, la loi du 30 juillet 2003 a créé une obligation d'information de l'acheteur ou du locataire de tout bien immobilier (bâti et non bâti) situé en zone de sismicité ou/et dans un PPR prescrit ou approuvé. A partir du 1^{er} juin 2006, tout vendeur ou bailleur d'un bien immobilier est, en fonction de la situation de ce dernier, dans l'obligation d'annexer au contrat de vente ou de location un état des risques ainsi qu'une déclaration des sinistres pour lesquels il a été indemnisé. Pour le département des Pyrénées-Atlantiques, cette information des acquéreurs et des locataires a été arrêtée le 18 novembre 2005.

- la prise en compte des risques dans l'aménagement

Afin de réduire les dommages lors des catastrophes naturelles, il est nécessaire de maîtriser l'aménagement du territoire, en évitant d'augmenter les enjeux dans les zones à risque et en diminuant la vulnérabilité des zones déjà urbanisées. Les documents d'urbanisme et les **plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPR)** sont les moyens dont disposent l'Etat et les collectivités pour réglementer l'utilisation des sols en référence aux

¹ Communes pour lesquelles existent un document spécifique local de prévention ou d'organisation des secours (tels que un PPI, un PPR), dans les communes définies par un texte national ou départemental (dont celles situées en zone de sismicité Ia, Ib, II et III) et celle désignées par arrêté préfectoral

risques en présence. Les PPR, institués par la loi Barnier en 1995, sont **élaborés par l'Etat**. L'objectif des PPR est de cartographier les zones soumises aux risques naturels et d'y définir les règles d'urbanisme, de construction, de gestion (consignées dans le règlement) qui s'appliqueront au bâti existant et futur. Le PPR approuvé constitue une servitude d'utilité publique et oblige une mise à jour des documents d'urbanisme dont le plan local d'urbanisme (PLU). (Peran-Stairman, 2005)

- **les travaux de réduction du risque ou de mitigation**

Le terme de mitigation signifie atténuation. La mitigation est la mise en œuvre de mesures destinées à réduire les dommages associés à des risques naturels ou générés par les activités humaines (Meyer, 2005). Si on ne peut empêcher la réalisation d'un événement (notamment d'origine naturelle), il est cependant possible d'agir sur son intensité. Il est notamment possible de réduire la vulnérabilité des enjeux. Il peut s'agir d'ouvrages de protection collectifs (exemple des digues). Il s'agit également de définition de règles de construction, et de formation des divers intervenants (architectes, ingénieurs génie civil, entrepreneurs, etc.) en matière de conception et de prise en compte des phénomènes climatiques et géologiques.

- **la préparation et gestion de crise**

Les pouvoirs publics ont le devoir, une fois l'évaluation des risques établie, d'organiser les moyens de secours pour faire face aux crises éventuelles. A partir du moment où l'alerte est déclenchée, une cellule de crise se met en place. Cette organisation nécessite un partage des compétences entre l'État et les collectivités territoriales. Les plans ont pour objet d'assurer la préparation des mesures de sauvegarde et la mise en œuvre des moyens nécessaires pour faire face aux événements.

En vertu de ses pouvoirs de police (art.2212 du CGCT), le maire est responsable de la sécurité de ses administrés et lui fait l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la population. Le **plan communal de sauvegarde (PCS)** est son outil pour la gestion d'un sinistre. Le PCS définit, sous l'autorité du **maire**, l'organisation prévue par la commune pour assurer l'alerte, l'information, la protection et le soutien de la population au regard des risques connus. Il est obligatoire pour les communes comprises dans un champ d'application d'un PPI ou dotées d'un PPR approuvé. C'est donc le maillon local de la sécurité civile. Les objectifs du PCS sont pour les risques en présence :

- d'organiser les procédures d'alerte
- de recenser les moyens communaux : technique, d'hébergement, de transport, mais également les moyens humains.
- de créer une organisation communale de crise, avec la définition de missions à accomplir
- de réaliser des outils opérationnels pratiques de mise en œuvre des missions pré-définies, en s'appuyant notamment sur les moyens recensés
- de maintenir dans le temps ce plan, en organisant des entraînements, des remises à jour et des retours d'expérience.

Il est important de rappeler que ce plan n'a pas vocation à assurer le secours aux personnes. Ce domaine est strictement dévolu aux services départementaux de secours (SDIS et SAMU).

Lorsque des événements prennent une ampleur particulière, l'organisation des secours fait l'objet d'un plan **ORSEC**. Il existe trois plans ORSEC : le plan ORSEC départemental, le

plan ORSEC de zone et le plan ORSEC maritime. Ils reposent sur un tronc commun intégrant des modules d'action (plan rouge, hébergement) et des dispositions spécialisées (inondations, transports de matières radioactives, cyclones). Le plan Orsec départemental, arrêté par le **préfet**, détermine l'organisation générale des secours et de commandement. Il recense l'ensemble des moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre, ainsi que leur procédure de mobilisation. Le plan Orsec de zone est mis en œuvre lors de catastrophe affectant deux départements au moins de la zone de défense ; le plan ORSEC maritime permet d'assurer la coordination des actions sur terre et en mer. Les plans ORSEC intègrent notamment les plans particuliers d'intervention (PPI), également élaborés par le préfet, et qui prévoient l'organisation et l'intervention des secours pour des ouvrages localisés et fixes (exemples : centrale nucléaire, établissement classé Seveso, barrage...). Les plans rouge et blanc sont quant à eux destinés à traiter un nombre important de victimes et à pallier l'engorgement des services hospitaliers. Comme cela a pu être présenté dans la partie 1.3 « Méthode adoptée », ce projet étudiera la mise en œuvre de plans à l'échelle communale. Aussi, les plans ORSEC, plan rouge et blanc ne seront pas intégrés à cette étude.

D'autre part, il est important de signaler que les écoles et établissements scolaires sont tenus de réaliser un plan particulier de mise en sûreté (PPMS). Ce plan a pour objectif premier d'assurer la mise en sûreté des personnes en attendant l'arrivée des secours extérieurs. Ce plan est élaboré sous la responsabilité du directeur ou chef de l'établissement.

L'ensemble de ces mesures confirme l'idée qu' « *il y a un champ de responsabilité pour tous les acteurs qu'ils soient publics, privés, nationaux ou locaux, (et qu') il n'est plus possible de se reposer sur la seule existence de services d'urgence. (...) Le risque majeur fait éclater les cloisonnements traditionnels.* » (Lagadec, 1994). Mieux préparée, la société actuelle se caractérise cependant par une très forte vulnérabilité liée à l'étendue et l'enchevêtrement de ses nombreux réseaux névralgiques. Les possibilités d'effets domino quasi instantanés (il a fallu 20 secondes pour perdre l'alimentation électrique du quart Nord-Est de l'Amérique du Nord en août 2003) sont donc réelles. En France, la tempête de 1999 a illustré ce risque d'effet domino (Lagadec, 2003). Il est donc essentiel que l'ensemble de tous les acteurs intègrent la notion de gestion de crise.

- **l'après crise et le retour d'expérience**

Le retour à la normale doit se faire rapidement et dans les meilleures conditions possibles. Pour Lagadec « *les fins de crise, les sorties de crise sont aussi des rendez-vous difficiles. Il y a des rebondissements multiples à suivre, bien au-delà des foules médiatiques. Il y a des cicatrisations à assurer si l'on veut éviter des phénomènes de gangrène lente. Tout non-engagement ou désengagement inapproprié des dirigeants sera source de difficultés majeures* » (Lagadec, 2003).

L'évaluation des dégâts permet de mettre en œuvre le régime de catastrophes naturelles et d'indemniser les personnes puis de restaurer et de réparer les dommages. Un **retour d'expérience** est également souhaitable. Les objectifs de ce bilan sont multiples. Il permet aux acteurs de mieux comprendre la nature de l'événement et ses conséquences, mais aussi d'analyser la gestion mise en œuvre et de définir les actions à améliorer.

La Figure 1 résume de manière schématisée les différents axes.

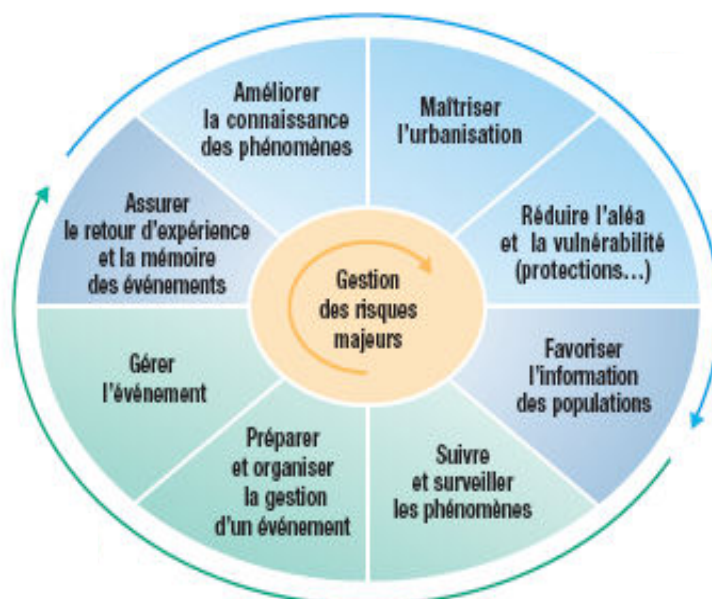


Figure 1 : Schéma global de la gestion des risques
(Source : Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire [1], 2005)

Le tableau ci-dessous présente de manière simplifiée pour les différents acteurs, les plans ou documents qu'ils élaborent et les champs d'application de ces plans.

Tableau 1 : Tableau récapitulatif des documents de la gestion des risques majeurs

Acteur	Document	Destinataire	Axe	Objectif
Préfecture (CARIP)	DDRM	Ensemble des communes du département	Information préventive	Décrire des risques majeurs du département
Préfecture (CARIP)	DCS	Commune et population	Information préventive	Décrire des risques majeurs de la commune
Préfecture (divers services déconcentrés)	PPR	Commune	Prise en compte des risques dans l'aménagement	Réglementer l'utilisation des sols en référence aux risques en présence
Préfecture	ORSEC	Ensemble des services opérationnels	Préparation et gestion de crise	Déterminer l'organisation générale des secours et de commandement
Maire	DICRIM	population	Information préventive	Informers les habitants des risques présents, des mesures prises par la commune et des conduites à suivre.
Maire	PCS	Services municipaux et autres acteurs potentiels	Préparation et gestion de crise	Définir l'organisation prévue par la commune pour la gestion de crise
Ecole, établissement scolaire	PPMS	Personnel scolaire, enseignants, inspection académique	Préparation et gestion de crise	Définir les mesures pour la mise en sûreté des personnes

3 L'INTERCOMMUNALITÉ VIS À VIS DES RISQUES MAJEURS

3.1 Présentation de l'intercommunalité, des communautés d'agglomérations et de la CDAPP

L'agglomération est non seulement une entité territoriale, mais également un objet d'aménagement inséré dans une démarche de développement et formalisé par les communautés d'agglomérations. Complétés et facilités par un dispositif législatif (dont les lois d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, dite loi Voynet ; la loi Chevènement du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et la loi Gayssot du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains), de nombreux établissements publics de coopération intercommunales (EPCI) dont les communautés d'agglomération ont été créés.

Dans le contexte palois, le Syndicat d'aménagement et d'Equipement de l'Agglomération de Pau (SIAMELAP) fut créé en 1996 pour répondre aux besoins d'équipement mutualisé entre les communes de la couronne de Pau. Ce syndicat laissa place en mars 1999 à une communauté de Communes. Mais la loi du 12 juillet 1999, a permis sa transformation en Communauté d'Agglomération de Pau Pyrénées le 1^{er} janvier 2000.

Elle comportait alors 10 communes. Suite à la défusion d'une commune en 2001 et à l'adhésion de deux autres en 2003, elle regroupe aujourd'hui **14 communes** soit une population de **145 000 habitants** sur une superficie de 183 km². Elle est formée des communes de Pau, Billère, Bizanos, Idron, Ousse, Sendets, Gan, Gelos, Jurançon, Lescar, Lons, Mazères-Lezons, Artigueloutan et Lée.

Ces communes ont cependant des caractéristiques propres. Une grande diversité démographique est observable entre ces communes. Aussi la CDAPP accueille en son sein des communes aussi différentes que Pau, la ville centre de 80000 habitants et des communes de 700 habitants comme Artigueloutan ou Lée. Ces communes présentent plus fortement un caractère rural (Artigueloutan, Lée, Ousse, Sendets), ou urbain (Pau, Billère, Jurançon, Lons, Lescar). Il est évident que cette diversité des communes se traduit également par des équipes et services municipaux de taille et d'organisation différentes. L'annexe 2 présente une cartographie de la CDAPP, ainsi qu'un tableau récapitulatif des principales caractéristiques de ses communes.

Selon l'article L 5216-1 du CGCT, « *la communauté d'agglomération est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes formant à la date de sa création un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. [...] Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et de construire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire.* » Une communauté d'agglomération ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui sont transférées par ses membres (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale). Elle n'a donc pas les compétences générales d'une commune et les compétences transférées ne peuvent plus être assurées par les communes (principe d'exclusivité). Le tableau ci-dessous énumère les

différentes compétences obligatoires ou optionnelles que la CDAPP exerce en lieu et place des communes adhérentes.

Tableau 2 : Les compétences de la CDAPP

Compétences obligatoires	Compétences optionnelles ou librement choisies
- Aménagement de l'espace communautaire - Développement économique - Equilibre social de l'habitat - Politique de la ville	Compétences optionnelles - Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie (collecte et traitement des déchets, lutte contre les nuisances sonores et contre la pollution de l'air) - Création, entretien d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire - Création, entretien de voirie d'intérêt communautaire - Assainissement
	Quelques compétences librement choisies - Coordination d'équipements communautaires - Réalisation de projets touristiques et sociaux d'intérêt communautaire - Constitution et valorisation d'une base de données (SIG) - Nouvelles technologies de l'information et de la communication - Soutien et subventions à divers établissements ou structures

3.2 Problématique de l'intercommunalité dans la gestion des risques majeurs

La présentation du contexte réglementaire a mis en avant une structure duale où l'Etat et la commune partagent les actions de la gestion des risques. L'intercommunalité ne peut donc s'inscrire qu'entre le rôle du maire et celui de l'Etat. D'autre part, la réglementation actuelle (L5211-9-2 du CGCT) impose de prendre en compte la spécificité de l'intercommunalité qui n'a pas prévu le transfert des pouvoirs de police des maires en matière de sécurité et de salubrité publique. Cependant, plusieurs éléments poussent les structures intercommunales à s'intéresser et à œuvrer dans la gestion des risques majeurs, de manière directe ou indirecte.

Si l'intercommunalité se traduit par la définition d'un projet commun de développement urbain et d'aménagement d'un territoire, alors l'intégration des risques majeurs dans ce projet paraît inévitable. Ainsi, les structures communautaires sont obligées de composer avec les risques présents sur leur territoire. Une bonne connaissance de ces risques est donc un pré-requis.

Au travers des politiques en matière d'urbanisme, d'habitat ou d'environnement et des projets de planification urbaine, l'intercommunalité est amenée à traiter de façon plus ou moins directe des problématiques concernant les risques naturels ou technologiques. Le schéma de cohérence territoriale (SCOT) est un exemple de ces politiques communautaires où des communes mettent en cohérence leurs politiques au sein d'un même bassin de vie et définissent une stratégie globale d'aménagement du territoire et de développement à l'horizon 20 ans. De par cet objectif, le SCOT est naturellement porté à traiter de la prévention et de la gestion des risques identifiés pour mener à bien ses divers projets d'aménagement (Luce, 2004). Le SCOT de Strasbourg en est un exemple. Il aborde le risque d'inondation lié au débordement du Rhin et de ses affluents. Son territoire est

largement soumis aux inondations (17 % du territoire est soumis au risque d'inondation dont 11 % est déjà urbanisé et 9 % destiné à l'urbanisation). Un des objectifs du SCOT est, en associant les intercommunalités, d'intégrer les zones à risques dans l'aménagement et de les valoriser par un traitement adapté. Il définit alors les potentialités des zones inondables (loisirs, paysager, économique et écologique) afin de préserver et valoriser les zones inondables naturelles, de gérer les zones inondables en milieu urbanisé, et de gérer les cours d'eau à l'échelle des unités hydrauliques (Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise, 2003). D'autre part, les agglomérations de plus de 100 000 habitants sont tenues de réaliser un plan de déplacement urbain (PDU). Un point concernant la sécurité des déplacements doit y être intégré. Il semble donc important d'examiner la situation des transports de matières dangereuses (TMD) sur le territoire intercommunal. Au travers de ces exemples, **on comprend que l'intercommunalité prend déjà en compte de manière indirecte les risques majeurs.**

Cependant, différents éléments permettent de prétendre que les structures intercommunales devraient être amenées à travailler directement sur ces risques. Il existe déjà certaines prémices en vue d'actions directes menées par des EPCI dans ce domaine. Tout d'abord, **l'aléa possède ses propres limites territoriales ; et celles-ci ne s'accordent pas aux limites communales.** Ainsi, quand un risque survient, ce sont souvent des habitants d'un même bassin de population qui peuvent être touchés. Dans le cas d'une crue, c'est tout le linéaire du cours d'eau qui est peut être inondé, impliquant très fréquemment plusieurs communes. Il est nécessaire de prendre en considération toute la zone de réalisation du risque. D'autre part dans les modes de vie actuels, les communes où s'exerce l'activité professionnelle sont souvent différentes de celle de la vie domestique. Ainsi, il semble important de **considérer les risques au sein d'un bassin de vie.** Il s'agit donc d'une **thématique aux enjeux supra-communaux.**

De plus, les EPCI sont des acteurs de proximité des communes. La vocation de ces établissements à mutualiser des moyens et des compétences les portent naturellement à considérer leur rôle potentiel dans la prévention des risques et la gestion des crises. Dans le cas de nombreuses communautés d'agglomérations, et notamment à la CDAPP, les communes membres sont de taille, d'importance et donc de capacités hétérogènes. D'autre part, une véritable **volonté de solidarité** est souvent exprimée par les communes. Il semble donc logique que l'intercommunalité puisse permettre à ses communes membres de bénéficier d'un ensemble de ressources humaines, techniques, financières, de moyens propres ou mutualisés, pour gérer une crise. Pour preuve de la cohérence de cette démarche la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile (Ministère de l'Intérieur, 2005) prévoit la possibilité pour les EPCI de réaliser un **Plan InterCommunal de Sauvegarde (PICS).** Un intérêt découle alors d'une telle démarche communautaire : elle assure une **forme d'équité** et permet d'**offrir aux populations une sécurité identique quels que soient le territoire et les capacités communales.** L'intérêt communautaire conduirait donc à décliner, à l'échelon communal, le principe de subsidiarité (élément clé du processus d'intégration européen) qui veut qu'un niveau d'administration confie à un autre ce qui lui est difficile d'assumer seul ou ce qui, par nature, sera mieux assumé à un échelon supérieur (Morin-Landais, 2006).

Certains de ces arguments ont notamment été formulés dans l'enquête portant sur « les risques majeurs et l'aménagement durable du territoire » réalisée auprès des maires de grandes villes de France (Association des maires grandes villes de France, 2002). Pour les différentes raisons exposées ci-dessus, les structures intercommunales semblent une échelle pertinente pour observer, prévenir et agir.

3.3 Des actions intercommunales menées et en cours : les exemples de Nantes Métropole, Dunkerque Grand Littoral, et des communautés d'agglomérations de Poitiers et du Havre

Compte tenu du caractère exceptionnel des initiatives communautaires dans le domaine des risques majeurs, il paraissait important de se rapprocher de ces rares structures intercommunales afin de s'en inspirer. Quatre d'entre elles ont été contactées : les communautés urbaines de Nantes (Nantes Métropole) et Dunkerque (Dunkerque Grand Littoral), les communautés d'agglomérations de Poitiers et du Havre (CODAH). Ce sont des EPCI qui font figures d'exemple dans ce champ d'application et sont souvent cités comme référence. Ces entretiens ont eu pour but de caractériser les spécificités de ces structures intercommunales engagées dans la prévention des risques et la gestion des crises, de comprendre le contexte de leur création, et de connaître leurs missions et actions.

Ces quatre exemples ont leurs propres spécificités et caractéristiques. Afin d'exposer de manière synthétique ces expériences, il a été choisi de présenter un bilan global des quatre entretiens pour faire mettre en avant les points clés. La grille d'entretien utilisée pour caractériser les expériences de ces EPCI figure en annexe 3.

3.3.1 Création et statut de ces structures intercommunales

Un point commun regroupe ces quatre EPCI : un **événement majeur de grande ampleur est à l'origine d'un intérêt communautaire** sur les risques majeurs. Sur l'agglomération nantaise, en 1987, l'incendie d'un dépôt d'engrais et la formation d'un nuage potentiellement toxique a entraîné l'évacuation de 35000 personnes. Huit communes sont concernées. En octobre 1986, un accident technologique dans la ville du Havre conduit à la libération de styrène. Le chef d'un établissement scolaire, sentant une odeur de gaz, a fait évacuer ses élèves au lieu de respecter le confinement prôné. Une trentaine de personnes ont dû être hospitalisées. En 2003, une pollution maritime provoque l'arrivée de pétrole sur les côtes du littoral de Dunkerque et ses environs. A Poitiers, un accident naturel mineur qui aurait pu devenir majeur est à l'origine de la réflexion menée par leur communauté d'agglomération. En effet, un glissement de terrain s'abat sur une laverie et déforme les réseaux en surpression. Cette laverie étant située près de la voie ferrée où sont transportées des matières dangereuses, un scénario a pu être défini. Il est alors admis qu'une catastrophe a été évitée, et que les moyens en place n'auraient pu réagir face à ce scénario.

Ces événements ont créé un contexte particulier. Ils ont eu pour conséquences de sensibiliser très fortement les populations et de mobiliser les élus. Ces événements, non circonscrits aux limites administratives ont fait prendre conscience de la nécessité pour les communes de travailler en commun. Dans l'agglomération de Dunkerque, en plus de l'intérêt d'une mutualisation de moyen, les communes ont constaté l'intérêt de se regrouper pour former une force dans les dossiers juridiques suite à la pollution marine. A Dunkerque, une enquête à l'échelle de trois communes, commanditée par le maire du Havre pour évaluer la perception du risque par les populations, a constitué un retour d'expérience. Ainsi, pour ces quatre exemples, l'échelle intercommunale apparaît naturellement comme l'échelle la plus cohérente pour la prévention et la gestion des risques. Par conséquent, lors de la création de la structure intercommunale (création en 2001 de la CODAH, création de Nantes Métropole en 2001), elles se dotent d'un service

spécifique sur les risques majeurs. A Dunkerque, l'EPCI existait déjà lorsque est créée, en 2005, une mission sur les risques majeurs.

Les statuts choisis par les EPCI pour réaliser leurs missions sont différents. Ainsi, la CODAH, Nantes Métropole et la communauté d'agglomération de Poitiers ont opté pour l'adoption d'une compétence. La communauté urbaine de Dunkerque a, quant à elle, créé la « mission risques majeurs et environnement industriel » ; il ne s'agit pourtant pas d'une compétence propre mais plutôt d'une cellule d'accompagnement conseil. Ce choix de statut est un point important, qui découle souvent d'une préalable analyse juridique. Il s'agit de services de taille variée, composés de 3 à 10 personnes où la problématique des pollutions est parfois combinée à celle des risques majeurs (Dunkerque et Nantes).

3.3.2 Actions menées par ces structures communautaires

Les actions menées par ces quatre intercommunalités sont relativement similaires. Elles sont axées sur les thématiques récurrentes de la prévention des risques et la gestion des crises. Leurs initiatives ont été unanimement bien reçues par les différents services de l'Etat en charge des risques majeurs (sécurité civile, DRIRE, DDE...).

Une première mission de ces structures correspond à la connaissance et la caractérisation des risques. La cartographie, sur support du Système d'information géographique (SIG) est réalisée. Cela permet, en outre, d'intégrer ces risques dans les documents d'urbanisme. A Dunkerque, par exemple, l'ensemble des réseaux sol, hors-sol, et sous-terrain (assainissement, téléphonie, électricité, gaz...) ont été cartographiés, formant ainsi un outil décisionnel en cas de crise.

Un deuxième axe d'action concerne l'information préventive. Cette information peut s'adresser à deux types de publics. Les intercommunalités de Nantes, le Havre et Dunkerque ont tout d'abord organisé des stages, des réunions ou des formations à l'attention des élus et des services techniques dans le but de sensibiliser ces acteurs, de rappeler leurs obligations. Ces quatre EPCI réalisent également des missions pour l'information préventive des populations. Celle-ci peut prendre différentes formes. A Nantes Métropoles, et la communauté d'agglomération de Poitiers, un DICRIM communautaire a été réalisé. Les communes membres partageant les mêmes risques, il a été choisi de réaliser un document unique d'information à destination des populations. Le DICRIM étant par définition un document communal, l'accord préalable des services de l'Etat a été requis. A Dunkerque, la proposition d'un DICRIM communautaire a été également formulée mais rejetée par quelques communes qui préféreraient garder du domaine communal cette information. Aussi, l'information préventive à Dunkerque et au Havre consiste en la diffusion de plaquettes aux habitants des communautés. Un thème précis est choisi dans ces plaquettes : le risque industriel à Dunkerque, le dispositif d'alerte au Havre.

La gestion des crises est le troisième axe d'action de ces intercommunalités. Il est notamment à signaler l'expérience aboutie de la communauté d'agglomération de Poitiers qui a opté pour l'élaboration de plans communaux de sauvegarde (PCS) combinés à des plans intercommunaux de sauvegarde (PICS). La gestion du risque relevant de la responsabilité du maire, chaque commune recense les risques présents sur son territoire et élabore sur cette base son propre PCS. Les plans sont établis par risque. Dans un second temps et lorsque l'ensemble des PCS ont été établis pour un même risque pour l'ensemble des communes, les différents PCS sont mis en commun au niveau intercommunal. La

communauté d'agglomération établit alors un PICS. Celui-ci permet de gagner en cohérence tant en matière de prévention que d'action. En pratique, lorsqu'un événement apparaît, le dispositif du PCS est mis en application. Si l'événement dépasse les limites et les capacités des communes, le PICS est mis en application. Des moyens ont également été mutualisés. La communauté d'agglomération de Poitiers dispose de matériel propre (dont moyens logistiques lourds) et peut mettre celui-ci à la disposition du préfet en cas de crise. Elle dispose notamment d'une liste d'interprètes remise à jour tous les ans, une liste par semaine des cuisiniers pour la restauration d'urgence, une liste des lieux pour évacuer les populations, une liste des lieux d'hébergement et de leurs caractéristiques selon les populations hébergées, des sachets de soupe stockés... De plus, il existe une cellule de crise intercommunale où le rôle de chacun (techniciens, élus, population, hôtels, services de secours...) est précisément défini et délimité. La communauté de Poitiers dispose d'un coordonnateur qui se déplace et fait remonter les informations aux acteurs concernés. Un système d'astreinte est également prévu.

Nantes Métropole, la CODAH et Dunkerque Grand Littoral offrent quant à eux de l'assistance aux communes pour la réalisation de leur PCS. Dunkerque et Nantes envisagent, dans un deuxième temps uniquement de réaliser un PICS, ce que ne souhaite pas réaliser le Havre.

L'alerte est également un point de réflexion de ces EPCI. A Nantes et Dunkerque, des problèmes de réception de l'alerte des sirènes du réseau national d'alerte et des sirènes des établissements soumis à des plans particuliers d'intervention ont montré quelques défaillances. Aussi, les intercommunalités se sont donc penchées vers cette thématique. L'installation de nouvelles sirènes en complément de celles du réseau national d'alerte est envisagée à Nantes Métropole. La CODAH est chargée de mettre en place le centre intégré de gestion de l'alerte de l'estuaire de la Seine. Pour cela, 42 sirènes, reliées en réseau, ont été installées sur ce territoire.

4 CONTEXTE LOCAL

4.1 Caractérisation des risques présents sur la CDAPP

Cette partie a pour but de caractériser les risques présents sur le territoire de la CDAPP. Sur la base de différents documents locaux et sur les entretiens avec les 14 communes membres, il a été possible d'identifier les risques, puis de les caractériser. Certains documents ont été indispensables pour connaître et décrire ces risques : les dossiers communaux synthétiques (DCS) et le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) élaborés par la cellule d'analyse du risque et de d'information préventive (CARIP) de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques, les plans de prévention des risques inondation (PPRI) approuvés ou prescrits sur les communes membres, des archives, des rapports, des coupures de journaux d'époque...

Avant de détailler chacun des risques recensés, ce bilan très synthétique peut être dressé. Sur les 14 communes de la CDAPP :

- 13 communes sont concernées par le **risque inondation**
- 14 communes sont soumises au **risque sismique**
- 13 sont soumises au risque **de transport de matières dangereuses (TMD)**, par voie routière, canalisation ou voie ferrée.
- 4 sont concernées par le **risque industriel** de par la présence de **puits d'extraction de gaz naturel**.
- 14 communes sont soumises au **risque nucléaire**
- 14 communes sont concernées par les **risques climatiques** : tempête, grêle, canicule

Dans le cadre du mémoire d'étude du génie sanitaire, il semblait important de s'intéresser aux risques particuliers dont les conséquences prévisibles sont de grande ampleur et qui demandent aux communes et aux différents acteurs une préalable organisation de crise. Ainsi, les risques de variole, de peste aviaire et de pandémie grippale seront également étudiés.

L'annexe 5 présente un tableau récapitulatif des événements observés sur le territoire de la CDAPP ayant fait l'objet de déclaration de catastrophe naturelle.

4.1.1 Le risque inondation

En complément de la description des phénomènes de crues observées sur le territoire de la CDAPP, il semble important de présenter le cadre hydrographique. Les cours d'eau présents ont fait l'objet de nombreuses études hydrauliques. De plus, 9 communes (Artigueloutan, Bizanos, Gelos, Gan, Idron, Jurançon, Lée, Mazères-Lezons, Ousse) disposent de PPRI approuvés et élaborés par la DDE des Pyrénées-Atlantiques. Pour les quatre autres communes concernées par le risque inondation, à savoir, Pau, Billère, Lescar et Lons, des PPRI ont été prescrits et sont en cours d'élaboration par le Centre d'études techniques de l'Équipement du Sud-Ouest (CETE). Ces documents, ainsi que des coupures de journaux d'époque, et les entretiens avec les communes de la CDAPP, forment la base pour caractériser le risque inondation. Cette partie reprend l'ensemble des informations collectées et analysées afin de présenter de manière synthétique et lisible, les différents cours d'eau (caractéristiques, débits,...), les éléments relatifs aux inondations passées (événements historiques, hauteurs d'eau, dommages,...), etc.

Le risque naturel concerné est **le risque inondation par débordement des cours d'eau**. On peut distinguer dans le contexte local deux grands types d'inondations par débordement (CETE, 2006) :

- les **inondations de plaine** qui peuvent être aggravées par des phénomènes ou problèmes locaux : embâcles notamment ou encore vannes bloquées ou mal positionnées, réseau hydrographique (fossés, canaux d'irrigation...) non entretenu...
- les **inondations rapides ou crues torrentielles** caractérisées par la brièveté du délai entre la pluie génératrice de la crue et le débordement des cours d'eau. Elles se forment lorsqu'une ou plusieurs des conditions suivantes est vérifiées : averse intense à caractère orageux et localisée, pentes fortes, vallée étroite sans effet notable d'amortissement ni de laminage.

Il est important de s'intéresser également à la pluviométrie de cette région. Il s'agit d'un climat océanique atténué, qui se caractérise par un hiver doux et un printemps pluvieux. Le régime de pluies est fortement influencé par la proximité de l'océan à l'ouest, à l'origine de la forte humidité des vents dominants. La présence de la chaîne pyrénéenne au sud a un rôle important. Elle joue un rôle d'écran. Les effets cumulés de ces deux facteurs s'associent pour faire du bassin de l'Adour une des régions les plus arrosées de France. (CETE, 2006).

L'ensemble des cours d'eau étudiés forme le réseau hydrographique du bassin d'étude présenté ci-dessous (Figure 2). L'annexe 4 localise ces cours d'eau sur le territoire de la CDAPP. On peut différencier plusieurs grands systèmes hydrographiques :

- le système hydrographique du Gave de Pau
- le système hydrographique de l'Ousse
- le système hydrographique du Neez
- le système hydrographique du Soust
- le système hydrographique de l'Ousse des Bois
- le système hydrographique du Lescourre
- le système hydrographique du Luy de Béarn

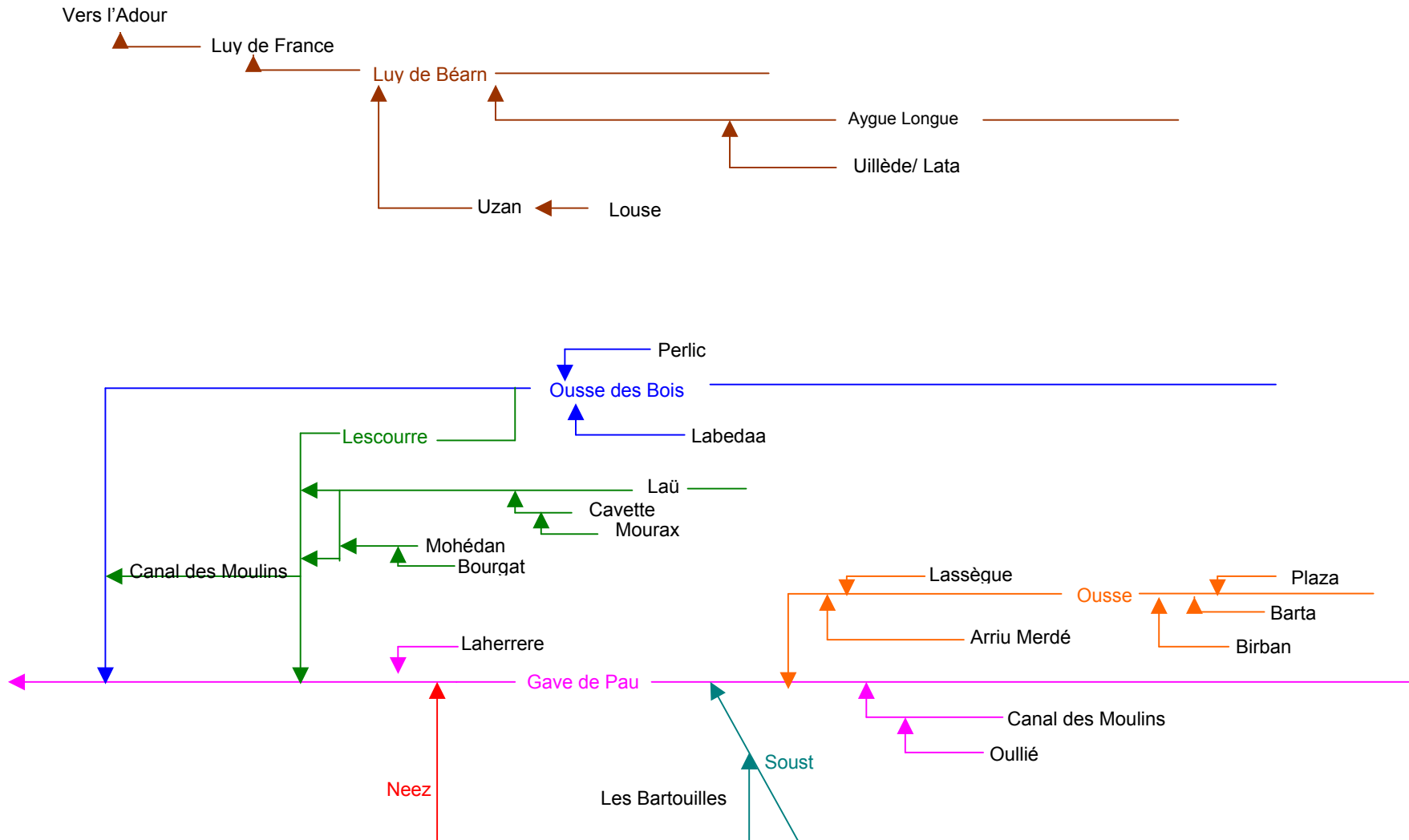
Les communes traversées par ces cours d'eau sont consignées dans le Tableau 3.

Tableau 3 : Système hydrographique et communes de la CDAPP

Système hydrographique	Communes de la CAPP concernées (d'amont en aval)
système hydrographique du Gave de Pau	Bizanos, Mazères-Lezons, Gelos, Pau, Billère, Jurançon, Lons, Lescar
système hydrographique de l'Ousse	Artigueloutan, Ousse, Lée, Idron, Bizanos, Pau
système hydrographique du Neez	Gan, Jurançon
système hydrographique du Soust	Mazères-Lezons, Gelos, Pau
système hydrographique de l'Ousse des Bois	Idron, Pau, Lons ; Lescar
système hydrographique du Lescourre	Pau, Billère, Lons, Lescar
système hydrographique du Luy de Béarn	Pau, Lons, Lescar

Des tableaux en annexe 6 présentent, pour chaque système hydrographique, un historique des crues observées.

Figure 2 : Réseau hydrographique du bassin d'étude



✓ Le système hydrographique du Gave de Pau et ses affluents

Le Gave de Pau prend sa source au pied de la barrière pyrénéenne et se jette dans les Gaves Réunis à plus de 180km en aval, passant ainsi d'un milieu de haute montagne à un milieu de plaine. Il draine au niveau de Pau un bassin versant dont la superficie est de 1794 km². Sur le territoire de la CDAPP, il délimite ou traverse 8 des 14 communes (voir Tableau 3).

Les sols traversés par ce cours d'eau sont à dominantes alluvionnaires : ils sont composés en grande partie par des matériaux d'érosion et de nappes de cailloutis. Naturellement, le Gave de Pau est caractérisé par un transport solide important. De fortes variations de tracés de ses bras dans la saligue sont observables. Ces évolutions, parfois brutales, et notamment lors des crues exceptionnelles, entraînent des variations morphologiques importantes du lit majeur (dépôts, reprises de matériaux, création de bras vifs, contournements d'obstacles, etc.....) (CETE, 2006). Il est donc difficile de définir parfaitement quel est le lit fixe du Gave de Pau.

Le régime pluvio-nival du Gave et l'importance de son bassin versant génèrent des crues dont la durée est de l'ordre de 1 à 5 jours. Quatre crues majeures ont été observées en 1875, 1879, 1889 et 1952 (cf. annexe 6). La fonte des neiges pyrénéennes influence très fortement la période des hautes-eaux au printemps. La crue historique de 1952 est la plus grosse crue du XX^{ème} siècle sur le Gave de Pau. Elle est due à de **fortes précipitations étendues géographiquement et temporellement**. Ainsi, 200 mm sont tombés en 4 jours sur tout le haut bassin du Gave de Pau, 150 mm en 4 jours sur le bassin moyen,

Entre Lourdes et Pau, le temps de propagation des crues du gave spécifiques du bassin amont est de 5 heures environ. Les crues du Gave sont donc des crues de plaine, relativement lentes, et pour lesquelles le Service de Prévision des Crues (qui a remplacé en juillet 2006 le Service d'Annonce des Crues) prévoit un système d'alerte. La surveillance des crues ainsi que les modalités d'alerte sont définies dans le schéma directeur de prévision des crues du bassin Adour-Garonne (DIREN, 2005). Ce schéma directeur définit une carte de vigilance des crues avec quatre niveaux de danger potentiel (vert, jaune, orange, rouge) réactualisée deux fois par jour, et présente des données brutes des stations de mesures complétées par des prévisions hydrologiques. A partir du niveau jaune, les services opérationnels sont avertis par la préfecture. Au niveau orange, un système d'automate d'appel alerte les maires des communes concernées.

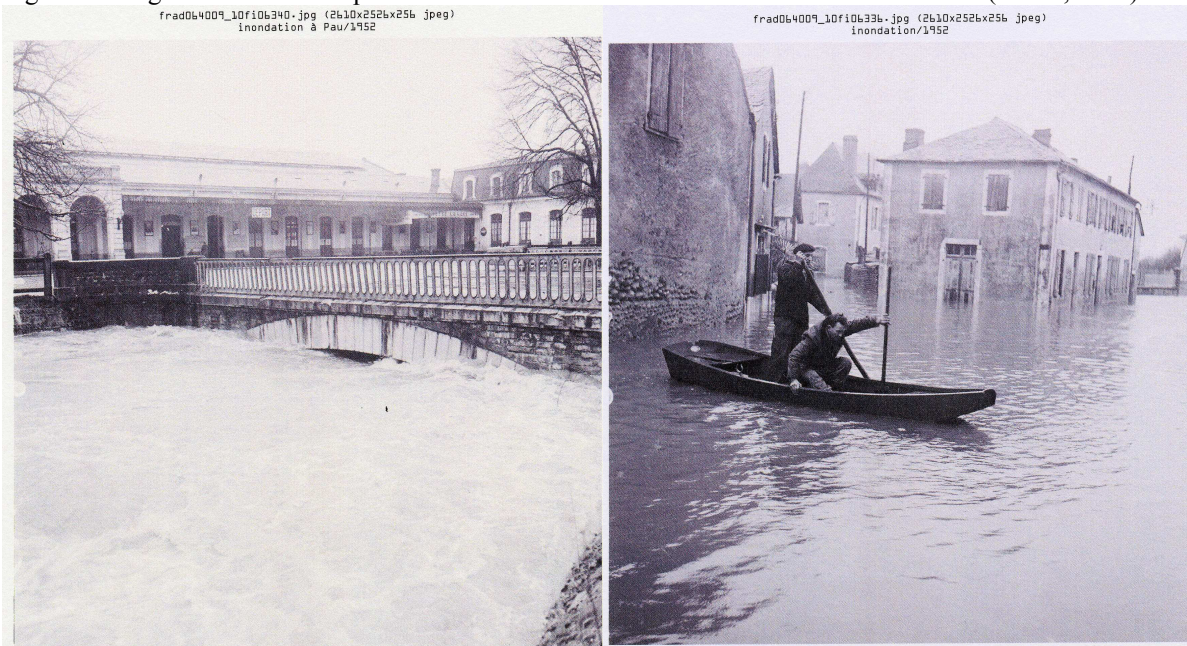
Le débit de crue centennale a été modélisé à 1000 m³/s. Sur Lescar, Lons, Pau, Billère, Jurançon et Bizanos, les zones traversées par le Gave de Pau sont globalement peu urbanisées. Cependant, sur les communes de Mazères-Lezons et Gelos, des enjeux humains (habitations, lotissements), quelques enjeux socio-économiques ou enjeux publics (serres, camping, salle polyvalente...) ont été recensés (Notes de présentation des PPRI).

✓ Le système hydrographique de l'Ousse et ses affluents

La rivière de l'Ousse, affluent rive droite du gave de Pau, traverse d'amont en aval les communes d'Artigueloutan, Ousse, Lée, Idron, Bizanos et Pau. Elle possède quelques affluents dont les principaux sont l'Arriu Merdé, le Lassègue. La rivière draine un bassin versant de 120 km² dans les Pyrénées-Atlantiques et les Hautes-Pyrénées, et parcourt environ 40 km avant de confluer sur le Gave de Pau. Les études hydrologiques permettent de retenir 117 m³/s comme le débit de crue centennale au niveau de Pau.

Les crues les plus importants qui aient été observées sur le bassin versant de l'Ousse sont survenues en 1952, 1971, 1978 et 1992 (CETE, 2006 ; DDE). Leurs caractéristiques sont présentées en annexe 6.

Figure 3: Images des archives départementales 64 de l'inondation de l'Ousse en 1952 à Pau (CETE, 2006).



A Idron lors de la crue de 1952, 40 hectares ont été inondés, une vingtaine de maisons inondées dont 5 qui durent être évacuées. La Figure 3 illustre cet événement.

L'ensemble de ces crues résulte d'**épisodes orageux importants et généralisés sur l'ensemble du bassin versant, parfois conjugués à la fonte des neiges**. Les inondations sont liées à la concomitance des crues du Gave de Pau et de l'Ousse, ainsi qu'à de mauvais fonctionnement des transferts de débit entre l'Ousse et son affluent l'Arriu-Merdé. La montée et descente des eaux sont relativement rapides puisqu'une crue dure en général un à deux jours. Les durées de submersion sont donc relativement courtes mais les vitesses de courant, souvent importantes occasionnent de nombreux dégâts en lit majeur.

Les communes d'Artigueloutan, Ousse et Lée à caractère rural présentent des enjeux humains relativement faibles dans les zones soumis à l'aléa inondation. La DDE recense et localise quelques habitations individuelles (quelques habitations à Artigueloutan, une vingtaine d'habitations à Ousse et Lée). Idron et Bizanos sont deux communes dont la proximité de Pau et l'augmentation de l'urbanisation paloise ont entraîné leurs extensions. On recense ainsi de nombreux lotissement et maisons d'habitation. Moins d'une dizaine sont soumis en aléa qualifié de fort², et une vingtaine à un aléa moyen. Quelques enjeux socio-économiques et publics sont également localisés dans des zones d'aléa faible dont les écoles d'Idron, d'Ousse et Bizanos. Quelques infrastructures routières sont également soumises à l'aléa inondation. (Notes de présentation des PPRI)

² Dans les PPRI, les aléas sont qualifiés de fort, moyen ou faible. Cette qualification est déterminée au regard de la crue de référence, selon les valeurs du couple Hauteur d'eau (m) – Vitesse(m/s) calculées. La crue de référence correspond à la plus forte crue connue ou dans le cas où elle serait plus faible que la crue centennale, cette dernière.

✓ Le système hydrographique du Neez

Le Neez, qui prend sa source à Rébénacq, présente un bassin versant de 47 km² à sa confluence avec le Gave de Pau à Jurançon. Il traverse sur le territoire de la CDAPP, les communes de Gan et Jurançon. Il s'agit d'un bassin versant étroit et allongé, qui favorise des **crues de type torrentielles, rapides mais de courte durée**. La crue centennale a été estimée entre 55 et 60m³/s.

La genèse des crues du Neez nécessite donc une pluviométrie importante sur le haut du bassin versant. Il peut s'agir d'une pluviométrie généralisée sur le piémont pyrénéen de longue durée. Les crues de juin 1875, Février 1971, juin 1977 et du 8 août 1992 appartiennent à ce type de phénomène. Il peut s'agir également d'un foyer orageux de courte durée (1 à 4 heures) et localisé sur le haut du bassin versant. Les crues d'août 1850, juin 1932 sont de cette typologie. De même, le 25 août 1997, un épisode pluvieux qui dura 2 à 3 heures et dont la pluviométrie enregistrée se dresse à 80 à 100 mm est à l'origine d'une importante crue. (Le débit a été estimé à 42 m³/s sur Gan, pour une période de retour de 20 à 30 ans).

A partir du point de cette pluie génératrice, il faut compter trois heures pour que le maximum de la crue arrive sur le bourg de Gan. Des inondations régulières ont été subies par ces communes, inondant régulièrement les centres villes et sinistrant plusieurs centaines d'habitations. La commune de Gan a chiffré à 5 millions de francs (soit 800000 €) le montant des dégâts pour l'événement de 1997. De nombreux enjeux humains et socio-économiques sont à dénombrer en aléas inondation fort, moyen et faible (DDE, Notes de présentation des PPRI de Gan et Jurançon).

Après les crues de 1992 et 1997, un bassin écrêteur sec a été construit en 2002 en amont de Gan pour permettre de laminer une crue centennale.

✓ Le système hydrographique du Soust et de ses affluents

Affluent du Gave de Pau, le Soust traverse les communes de Gelos et Mazères-Lezons et Pau. La surface de son bassin versant, caractérisé par sa forme allongée et des fortes pentes, est de 32 km² au débouché dans le Gave de Pau. Les inondations observées sont donc de type **crue rapide**. Cinq crues majeures ont été recensées en 1875, 1899, 1992 et 1997 (cf. annexe 6). Le débit de période de retour 100 ans a été calculé à 60 m³/s. (Notes de présentation des PPRI). Sur la commune de Gelos, une vingtaine de personnes a été sinistrée en août 1992. Lors de la crue du 25 Août 1997, le ruisseau est sorti de son lit sur une hauteur moyenne de un mètre et sur une longueur de 7 kilomètres. 59 maisons d'habitation, 10 bâtiments industriels et artisanaux, 1 exploitation agricole, ainsi que la voirie et des berges ont été endommagés, pour un montant chiffré à 2,4 millions de francs (soit 400000 €). Sur cette commune uniquement, 95 personnes ont été sinistrées. (Commune de Gelos, 2007).

Sur ces trois communes, des enjeux (zone pavillonnaire, habitations, hangars agricoles...) ont ainsi été clairement identifiés suite aux événements passés et à la modélisation hydraulique.

✓ Le système hydrographique de l'Ousse-des-Bois et de ses affluents

L'Ousse-des-Bois et ses affluents (Labedaa, Perlic, Garle) sont des cours d'eau de plaine à pente faible et peu encaissés. Sur le territoire de la CDAPP, ils traversent les communes de Idron, Pau, Lons et Lescar. La surface du bassin versant de l'Ousse-des-Bois est de 35 km².

Ces cours d'eau sont de forts collecteurs d'eau pluviale sur l'ensemble de leurs parcours. La crue centennale a été modélisée entre 35 et 45 m³/s. Ces cours d'eau ont connu plusieurs débordements en 1988, 1992 et 1993. L'annexe 6 donne quelques précisions sur ces crues. En plus des événements pluvieux exceptionnels, ces débordements s'expliquent par l'irrégularité de la section au niveau de la hauteur de certaines berges mais également par l'encombrement du lit et la dégradation de ces berges

Sur les communes de Pau et Lons, le cours d'eau de l'Ousse-des-Bois traverse des zones urbanisées et présentent ainsi de forts enjeux. Sur Idron et Lescar, il chemine à travers une zone plus rurale. Il traverse principalement des parcelles agricoles destinées à la culture du maïs et des zones boisées.

Sur Lons ou Lescar, des torrents d'eau ont dévalé les coteaux occasionnant des dégâts sur leur passage, s'ajoutant à l'eau des ruisseaux sortis de leur lit. Sur ces communes, le même scénario s'est répété : caves et garages inondés, meubles entassés, voitures noyées, routes défoncées, glissements de terrain...

✓ Le système hydrographique du Lescourre et de ses affluents

Le Lescourre est un affluent du Gave de Pau sur sa rive droite. Ce cours d'eau est une dérivation de l'Ousse des Bois. Il est, avec ses affluents (le Laü, la Cavette, le Mourax et le Mohédan), un fort collecteur d'eau pluviale. Les communes de Pau, Billère, Lons et Lescar sont concernées par ces ruisseaux. Ce sont des cours d'eau qui ont fait l'objet de nombreux travaux et aménagements : chenal, bassin écrêteur, bassin d'orage, recalibrage, busage ... Sur certains tronçons, ils s'écoulent dans des zones très urbanisées et donc à forts enjeux. Ces ruisseaux sont encore en cours d'étude pour l'élaboration des PPRI.

Les inondations de ces cours d'eau ont été observées pour les mêmes événements subis par l'Ousse-des-Bois.

✓ Le système hydrographique Luy de Béarn

Le Luy de Béarn ainsi que ses affluents sont des ruisseaux de plaine à pente faible et peu encaissés. Le témoignage local a révélé l'existence de **débordements très locaux**. Des embâcles ou un mauvais entretien ont été bien souvent à l'origine de ces débordements. La crue enregistrée est celle du 12 mai 1997, et correspond au même événement climatique que pour les inondations de l'Ousse-des-Bois.

Mais l'ensemble de ces cours d'eau traverse des parcelles à caractère agricole, et ne présente donc pas d'enjeux particuliers.

Synthèse sur le risque inondation :

Cette partie dont l'objet était de caractériser le risque inondation a permis de voir que les débordements des cours d'eau du territoire de la CDAPP sont **fréquents**. Ce risque est donc **fortement ancré dans la conscience locale** ; il est le risque dont les communes ont la plus forte perception. Ce sont **des débordements souvent localisés, à l'exception de quelques grandes crues généralisées** à l'ensemble du bassin de l'Adour (1875, 1937 et 1952). Le risque inondation concerne généralement des **zones présentant des enjeux humains, économiques**. Il ne s'agit pas d'événement d'ampleur similaire à d'autres inondations connues qui ont eu de graves conséquences économiques, sanitaires et sociales (Meuse, Elbe, Danube en 2002, Somme en 2001...) (OMS, 2002). Les crues observées sur

la CDAPP provoquent des **dégâts surtout matériels**. Si des personnes ont dû être évacuées lors de ces événements, aucune victime mortelle n'est à déplorer. Le gage de Pau bénéficie d'un système de prévision des crues, cependant les autres cours d'eau ne sont pas équipés de dispositif d'alerte. Un rapport (SET, 2006), qui identifie comment la mémoire des inondations est conservée, montre que des informations sont inégalement conservées et mémorisées dans les différents services techniques. Il est donc difficile de caractériser avec précision la localisation exacte des débordements, et de chiffrer les dégâts de ces événements. Ces événements ont souvent conduit les pouvoirs publics à aménager à l'amont et à l'aval ces cours d'eaux pour prévenir ces inondations, et à définir des plans pour prévenir ces inondations (PPRI). En plus de ces deux types d'inondations par débordement, **quelques phénomènes de ruissellement urbain** localisés ont été observés à Billère, Pau, Gelos, Mazères-Lezons. La faible infiltration de pluies d'intensité violente couplée à l'imperméabilisation du sol occasionne notamment un refoulement du réseau d'assainissement d'eaux pluviales. Cependant, la problématique d'inondation par ruissellement d'eau pluviale n'est pas prise en compte dans les PPRI, et n'a été que peu étudiée dans les schémas directeurs d'assainissement des communes.

Si le risque inondation a été longuement caractérisé dans cette partie, c'est que cela répond à une attente locale, du fait de la forte sensibilisation des communes pour ce risque.

4.1.2 Le risque sismique

La chaîne des Pyrénées, formée par collision des plaques ibérique et eurasiatique, il y a 50 millions d'années, conduit à considérer le risque sismique sur le territoire d'étude. Les plus importants tremblements de terre recensés dans la partie pyrénéenne française ont eu lieu dans les parties occidentale et centrale : Bigorre en 1660 (magnitude estimée à 6.0), Arette en 1967 (magnitude 5.7), Arudy en 1980 (magnitude 5.2). Les Pyrénées représentent une des zones les plus actives en France.

Les dossiers communaux synthétiques des communes de la CDAPP précisent que ces deux derniers séismes ont été ressentis sur leur territoire. Ils n'ont cependant pas fait de dégâts ni de victimes sur la CDAPP. La rareté des séismes graves démobilise les décideurs, et désensibilise les populations. Néanmoins, le risque sismique est à prendre fortement en considération. Un zonage de la France a été élaboré en 1989 pour l'application de règles parasismiques de construction. Ces règles de prévention (dites règles PS 92 et PS-MI 89 révisé 92) ont été progressivement étendues à différents types de bâtiments : les immeubles de grande hauteur, les établissements recevant du public et, enfin, les habitations collectives et individuelles. Ce zonage définit 5 zones : zone 0 (sismicité négligeable), zone Ia (sismicité très faible mais non négligeable), zone Ib (sismicité faible), zone II (sismicité moyenne), zone III (sismicité forte, mais limitée à la Guadeloupe et à la Martinique).

Les 14 communes de la CDAPP sont toutes concernées par le risque sismique et sont classées **en zone Ia et Ib** (Figure 4). Les règles parasismiques en vigueur sont effectivement prises en compte dans ces communes.

Un programme national intitulé « plan séisme » lancé par le MEDD en novembre 2005 confirme bien l'intérêt actuel porté par les autorités sur ce risque. Ce plan dont les buts sont d'améliorer la connaissance de ce risque ainsi que sa prise en compte dans l'aménagement, doit également aboutir à une nouvelle carte de l'aléa sismique sur laquelle

s'appuiera en partie le nouveau zonage réglementaire. Cette carte est prévue pour la fin d'année 2006.

Le risque séisme sur le territoire de la CDAPP



Figure 4 : Risque séisme sur le territoire de la CDAPP

4.1.3 Le risque transport de matières dangereuses

De par ses propriétés physico-chimiques, ses caractéristiques inflammables, toxiques, explosives, corrosives ou radioactives, les matières dangereuses présentent un risque pour l'homme, les biens et l'environnement. L'accident de transport de matières dangereuses (TMD) combine un effet primaire, immédiatement ressenti (incendie, explosion, déversement) et des effets secondaires (propagation aérienne de vapeurs toxiques, pollutions des eaux ou des sols). Le risque de TMD est officiellement déclaré présent sur 13 des 14 communes de l'agglomération par la CARIP des Pyrénées-Atlantiques. Seule la commune de Sendets n'est pas déclarée concernée par ce risque. Trois moyens de transport sont recensés comme dangereux sur l'aire d'étude : le transport routier, le transport ferroviaire et le transport par canalisation. Le Tableau 4 définit les communes concernées par ces risques.

Tableau 4 : Risque TMD sur les communes de la CDAPP

Commune	R*	F**	C***	Commune	R	F	C
Artigueloutan	×		×	Lée	×		×
Billère	×	×	×	Lescar	×	×	×
Bizanos	×	×	×	Lons	×	×	×
Gan	×			Mazères-lezons	×		×
Gelos	×		×	Ousse	×		×
Idron	×		×	Pau	×	×	×
Jurançon	×		×	Sendets			

* R = voie routière, **F = voie ferrée, *** C = canalisation

✓ **le TMD routier et ferroviaire**

La préfecture a défini dans les DCS un certain nombre d'axes routiers supportant les plus grands flux de transport de matières dangereuses. Il s'agit de routes principales (route nationale ou départementale) ; un axe ferroviaire est recensé, il s'agit de l'axe Bayonne-Toulouse. C'est dans la perspective de la diffusion de l'information préventive aux populations, que ces axes ont été localisés. Ce recensement doit permettre de définir des zones d'information fixées à 200m ou 150m de part et d'autre de ces axes. Mais dans la pratique cette information n'est presque jamais réalisée (cf. chapitre 4.2.2). Cependant, même s'il est possible de définir des axes dont la probabilité d'accident de TMD est plus forte, ces accidents peuvent se produire n'importe où dans la commune.

Le Bureau d'analyse des risques et des pollutions industrielles (BARPI), est une structure du MEDD chargée de réaliser un inventaire des accidents technologiques et industriels survenus sur le territoire national. Le BARPI a recensé 38 accidents de TMD sur le département des Pyrénées-Atlantiques depuis 1990 (Base de recherche sur www.aria.ecologie.gouv.fr). Parmi ceux-là, trois se sont produits sur le territoire de la CDAPP. En janvier 2001, le conducteur d'un poids lourd transportant 16 conteneurs de 1000l d'acide méthane sulfonique à 70% perd le contrôle de son véhicule sur la RN 134 (axe recensé par la CARIP) à Gan. L'accident conduit à l'endommagement de 8 conteneurs dont 3 présentent des fuites. Un périmètre de sécurité est mis en place et les services de l'équipement mettent en place des barrages pour contenir l'écoulement qui est neutralisé à la chaux. Cet accident a eu lieu dans un lieu sans habitation ni enjeux majeurs. Les personnes que j'ai pu rencontrer à la municipalité de Gan n'ont pas souvenir d'actions menées par la commune lors de cet événement. En 1992, à Ousse, un semi remorque tractant une citerne remplie de 38 tonnes de chaux se renverse en travers d'une petite route (non recensée comme axe concerné par la CARIP). Aucune fuite n'est décelée, mais une déviation est mise en place pendant les opérations de déblaiement de la chaussée. Là aussi, aucune trace de ces événements (souvenir, récit, actions communales) ne m'a pu être précisée par la commune d'Ousse.

Le TMD par voie routière est donc un risque difficilement caractérisable. On comprend la légitimité de définir des axes principaux ; cependant, le caractère aléatoire et l'impossibilité de prévoir le lieu exact de l'accident, rendent la gestion de risque très difficile. D'autre part, il n'existe pas, à ma connaissance, d'étude précise sur les flux et la nature des produits dangereux transportés sur l'agglomération de Pau. Une telle étude permettrait certes de mieux caractériser ce risque, mais ne pourrait probablement pas améliorer la préparation opérationnelle de la gestion des crises. Des mesures préventives

spécifiques sont prises globalement afin de limiter le risque. Elles concernent, entre autres, la formation des conducteurs, la restriction de circulation dans certaines zones, la signalisation spécifique des véhicules.

✓ **le TMD par canalisation**

12 communes sont traversées par une ou des canalisations de transport de gaz naturel. Ces canalisations représentent donc un risque même si les accidents sont relativement rares. Ces canalisations s'inscrivent dans les réseaux de Gaz du Sud Ouest - Total (GSO), et de Gaz de France. La CARIP précise que « de par sa composition, le gaz naturel n'est pas toxique mais est impropre à la respiration et peut ainsi provoquer des asphyxies par absence d'oxygène. Il est plus léger que l'air et ne stagne pas au sol. Il n'est pas polluant. Il est combustible et s'enflamme au contact de l'air et d'une source de chaleur. En milieu confiné, le gaz ne détonne pas. » Même si la probabilité de rupture de canalisation suivie d'inflammation est très faible (période de retour de 100 000 pour un km de canalisation) (CARIP, DCS de Lons, 1997), un accident de canalisation a été recensé sur Pau par le BARPI. En 1994, des ravinements ont provoqué l'effondrement des berges du Neez entraînant une fuite sur une conduite de gaz. La conduite est alors fermée durant les travaux de réparation, rendant une commune voisine privée de gaz et entraîne la fermeture temporaire d'une route nationale.

4.1.4 Le risque industriel par présence de puits d'extraction de gaz naturel

Quatre communes disposent de puits de gaz sur leur territoire : Jurançon (puits « Saint Faust 7-14-15 » à la bordure communale avec la commune de Laroin, puits « Rousse 1 et 3 »), Bizanos (puits « Lanot 1 et 2 »), Gelos (puits « Mazères 5 » et « Saint Faust 16 ») et Mazères-Lezons (puits « Mazères 2 »). Les accidents susceptibles de se produire sont des fuites, des explosions et des incendies. Lors de mes entretiens avec les différentes communes, il m'a été précisé que ces puits de gaz sont de moins en moins exploités.

Un plan de secours spécialisé applicable en cas d'incident sur puits a été élaboré par l'exploitant et prévoit les mesures à prendre en fonction de la gravité du sinistre. Elaboré en 1989, ce plan a été remis à jour en 1995 et en 2004. En cas d'accident sur un forage, la zone de protection des populations est comprise à l'intérieur d'un périmètre où la concentration maximale de retombée en H₂S est supérieure ou égale à 10ppm. (CARIP, DCS de Bizanos, 1996)

Ce risque technologique se traduit par un règlement d'urbanisme : l'urbanisation est interdite dans une zone de 200 mètres autour des puits ; elle est soumise à autorisation entre 200 et 300 m. Ces règles d'urbanisme sont clairement respectées dans ces communes. De plus, l'information des populations doit être diffusée dans un rayon de 700 mètres.

4.1.5 Le risque nucléaire

De part la présence des deux centrales nucléaires de Golfech dans le Tarn et Garonne et de celle du Blayais en Gironde, situées respectivement à environ 150 km et 250 km au nord de Pau, les 14 communes de la CDAPP sont soumises au risque nucléaire. Elles appartiennent à la zone II du Plan Particulier d'intervention de ces centrales. Cette zone correspond à des zones éloignées et pour lesquelles « l'impact médical d'un accident resterait faible » (Lettre du préfectorale du SIDPC aux maires des communes des Pyrénées-Atlantiques, 2004).

Ces communes sont donc soumises à un **plan Iode**, dont le but est d'assurer la distribution sous 24 heures de comprimés d'iode stable à une population prioritaire afin de lutter contre les éléments radioactifs contenus dans l'air inhalé par des personnes potentiellement exposées. Pour cette zone, la population prioritaire se compose des personnes âgées de moins de 25 ans ainsi que des femmes enceintes.

Par lettre préfectorale, datée d'avril 2004, le préfet a demandé aux maires de réaliser un plan communal afin de prévoir la distribution de ces comprimés : recensement de moyens matériels pour assurer cette distribution, définition d'un circuit et de points de distribution, pré définition du nombre de comprimés requis selon la posologie prescrite.

4.1.6 Les risques climatiques : tempêtes, grêle, canicule

Ces risques ne sont pas recensés dans les dossiers communaux synthétiques. Cependant, le risque tempête a été inclus dans le DDRM, notamment à la suite de la tempête des 27 et 28 décembre 1999. Cet événement a occasionné de nombreux dégâts : arbres, déracinés, tuiles ou toitures arrachées, foyers privés d'électricité... Cet événement a fait l'objet d'une déclaration de catastrophe naturelle.

D'autre part, il paraissait important d'intégrer les phénomènes de violents orages de grêle, puisque certaines communes de Pau ont été fortement touchées par cet aléa, et sont donc très sensibilisées à ce risque et à sa gestion. En effet, le 28 août 1999, un orage de grêle s'est abattu sur les communes du sud de Pau. Les communes de Gelos, Jurançon, Mazères-Lezons, Bizaros ont été particulièrement touchées. 1200 bâtiments ont été endommagés, 2500 voitures et autres véhicules ont été abîmés, sans que le régime juridique d'indemnisation de catastrophes naturelles puisse être appliqué (puisque la grêle est un dommage assurable). Cet événement a donc fortement marqué les communes : de par l'étendue de l'événement (par exemple 80 % de la commune de Mazères-Lezons touchée), mais également de par les problèmes de gestion de cet événement. Dans les quatre communes précédemment citées, toutes s'accordent pour dire que ce fut une crise très difficile à gérer. A Mazères-Lezons, on constate que les services de secours (SDIS), malgré la centaine de personnes sur le territoire impacté, ont été dépassés par l'ampleur des événements. Il a fallu 24 heures pour que les habitants de cette commune soient secourus. Les pompiers ne disposaient que faibles moyens, et le stock de bâches a très rapidement été épuisé. Cette expérience a permis de réaliser qu'il n'est plus possible de se reposer uniquement sur l'existence des services d'urgence. A Bizaros, il a été très difficile de répondre aux interrogations des habitants, et de faire face à leur mécontentement de ne pas être assistés rapidement. Il a été convenu que l'aspect communication n'a pas été bien géré. Cette crise a fortement sensibilisé les communes à la nécessité d'anticiper les crises et à réfléchir, en amont, aux actions à mener.

Le troisième risque climatique considéré est celui de la canicule, notamment pour ses conséquences sanitaires. L'épisode de canicule connu en Europe durant la première quinzaine d'août 2003 a été exceptionnelle tant par sa durée que par son intensité. En France, près de 15000 décès en excès ont été recensés. Suite à cet épisode, des mesures ont été prises au niveau national, avec la mise en place dès 2004 d'un plan canicule. Ce plan, remis à jour chaque année, prévoit sa déclinaison à l'échelle communale (cf. chapitre 4.2.2.)

La relation entre évolution climatique et événement (inondation, tempête, canicule...) apparaît de façon récurrente ; il paraît important de s'y intéresser rapidement pour savoir quelles pourraient être les conséquences sur l'occurrence de ces événements. Il n'est pas possible, d'établir à l'échelle locale de la CDAPP un bilan de l'évolution climatique. Cependant, concernant le changement du climat au sens large, les observations à l'échelle du globe montrent une hausse de la température moyenne annuelle de 0.6°C durant le dernier siècle. En France, celle-ci est estimée entre 0.5°C et 1.2°C depuis 1870 (Cemagref, 2003). Des études menées à l'aide de modèles climatiques globaux prévoient que les variations de température (et de taux de dioxyde de carbone) vont influencer le régime des pluies. Il est prévu que les épisodes de précipitations intenses augmenteront en fréquence, en particulier en hiver, ce qui accroîtra le risque d'inondation ; de même que des épisodes de sécheresses extrêmes en été (IPCC, 2002).

4.1.7 Le risque variole et risques bio terroristes

Si ces risques ne sont pas textuellement compris dans le terme de « risques majeurs », ce sont des risques particuliers dont les conséquences sanitaires prévisibles sont de grandes ampleurs. Aussi, dans cette réflexion sur les risques majeurs, il semblait important de s'intéresser aux risques bio terroristes.

Le seul agent, pris en compte pour une potentielle attaque terroriste et faisant l'objet d'un plan national décliné au niveau communal, est la variole. Cette maladie infectieuse d'origine virale et très contagieuse a été déclarée éradiquée par l'organisation mondiale de la santé (OMS) depuis 1978. Cependant, la possibilité que des virus aient été obtenus par des personnes disposant de moyens de les cultiver à des fins terroristes est considérée comme plausible (entretien avec M. Marsais, chef du SIDPC à la préfecture des Pyrénées-Atlantiques). Cette maladie est donc une arme potentielle lors d'une attaque bio terroriste. Le Plan Variole prévoit, en cas de réapparition de cette pathologie, un dispositif de vaccination de l'ensemble de la population en 14 jours au sein d'unité de vaccination de base (UVB). Dans chaque département, le préfet arrête un nombre défini d'UVB (une UVB peut concerner plusieurs communes). Si certains lieux (généralement des lycées ou collèges) ont été choisis par le préfet, ne laissant peu ou pas de marge de manœuvre aux communes, la ville de Pau a dû, quant à elle, définir les lieux de 6 UVB sur son territoire. Aussi, au sein des 14 communes de la CDAPP, l'appréhension de ce risque est très hétérogène. Les communes sur lesquelles une UVB a été définie (Pau, Billère, Lons, Lescar, soit près de 80 % de la population totale de la CDAPP) ont eu bien évidemment connaissance de l'existence de ce plan. La ville de Pau, de par son investissement dans le choix des UVB, semble plus impliquée que les autres communes. Pour les 10 autres communes de la CDAPP, l'existence d'un plan variole demeure inconnue. L'ensemble des 14 communes n'a qu'une faible perception du risque variole, et il ne s'agit donc pas d'un risque ancré dans la réalité communale.

4.1.8 Les risques de peste aviaire et de pandémie grippale

Le contexte sanitaire actuel pousse à se pencher sur le risque de peste aviaire et le risque de pandémie grippale. Il est en effet intéressant de voir comment se traduit, au sein de 14 communes de tailles et caractéristiques différentes, l'ensemble des mesures prises pour gérer ces deux risques. Si l'épisode de peste aviaire (phase interpandémique) a effectivement mobilisé l'ensemble des 14 communes, le risque de pandémie grippale reste cependant très flou aux yeux de ces municipalités. En effet, les services techniques des communes ont tous menés des actions visant à recenser l'ensemble des élevages ou lieux

de détention de volailles en vue de leur confinement, à diffuser aux propriétaires de ces élevages les informations de la DDSV, et à déclarer en mairie des cadavres d'oiseaux morts. Cependant, en cas d'alerte pandémique ou en cas de phase pandémique, les communes ne sont (à l'heure actuelle d'août 2006) absolument pas sensibilisées aux actions ni à l'organisation à mettre en place.

Seules les communes de Pau et Lée (petite commune rurale) ont été invitées à faire partie des groupes de travail menés par le SIDPC et réunissant des représentants des services de l'Etat, des collectivités locales (dont un représentant de la CDAPP) et des responsables du monde économique et social. Une lettre du préfet, datée du 7 février 2006, présentait, aux maires des Pyrénées-Atlantiques, le plan gouvernemental de prévention et de lutte « pandémie grippale » du 6 janvier 2006, et les informait de la réalisation de sa déclinaison locale sur le département. Cette lettre présentait rapidement les rôles et actions du maire dans le cas d'une telle crise sanitaire, à savoir : la mise en place d'une organisation communale (plan de continuité des services communaux, recensement des besoins en masques de protections FFP2 pour le personnel municipal exposé, constitution d'une cellule de veille...), la mise en place d'une aide aux personnes isolées et/ou fragiles (recensement de ces personnes, des associations, des bénévoles...), les dispositions relatives aux opérations funéraires (identifications des sites potentiels pour recevoir des corps, des cercueils, réalisation d'un annuaire des pompes funèbres...). Cependant, cette lettre n'a pas trouvé d'échos dans les différentes communes, à l'exception des deux intégrées aux groupes de travail. Cela s'explique à la fois par la forme de cette information (une simple lettre non accompagnée d'aide à la réalisation de ces actions), et à son caractère précoce. En effet, le SIDPC était en cours de déclinaison locale des mesures gouvernementales et le plan départemental était en cours de réalisation. Ainsi, cette première lettre informative relative à la pandémie grippale constitue certainement une première étape d'un plus vaste dispositif à destination des maires.

4.2 Actions locales

Cette partie est la synthèse des entretiens réalisés avec les quatorze communes membres de la CDAPP. Elle a pour but de voir comment les communes appréhendent les risques qui ont été présentés précédemment. Elle présente quelles sont les actions entreprises pour gérer ces risques et se conformer à la législation. Afin de ne pas surcharger ce rapport, il a été choisi de présenter en annexe n°8 un tableau récapitulatif des actions menées par chacune des communes et d'en faire une synthèse dans le corps du mémoire.

4.2.1 Bilan global de l'implication des communes

✓ La connaissance des risques et mémoire du risque

Les communes connaissent les risques présents sur leur territoire et sont capables de les identifier. A cet effet, chaque commune dispose du DCS qui est un support précieux de cette connaissance. Cependant, la conservation des témoignages et documents relatifs aux événements passés reste variable d'une commune à l'autre. La **mémoire de ces risques** repose souvent sur des « personnes mémoire » pratiquant depuis plusieurs années les services municipaux et qui possèdent la mémoire des aléas passés, de leurs conséquences, et des interventions réalisées. Si certaines communes ont su conserver ces témoignages (Lons, Idron, Gelos), la mémoire des événements passés semble difficilement conservée dans les autres communes.

✓ **Sensibilisation et mobilisation des services municipaux**

Les dossiers communaux relatifs aux risques majeurs sont pris en charge essentiellement par les **services techniques municipaux ou directement par les maires des petites communes**. Pour la gestion du risque canicule, les centres communaux d'action sociale sont les principaux acteurs.

Les services techniques municipaux sont **fortement sensibilisés** à la problématique de prévention et gestion des risques. Une raison majeure explique cette sensibilisation : le 25 janvier 2006, un courrier préfectoral indiquait aux communes dotées d'un PPRI approuvé qu'elles étaient tenues d'élaborer leur PCS avant le 30 juin 2006 ; cette lettre préconisait aux autres communes la réalisation de ce document. Cette échéance préfectorale a eu un effet « électrochoc » pour ces services techniques et les a poussés à s'intéresser à ce sujet. Je pense que l'accueil des communes réservé à la démarche et réflexion de la CDAPP a été largement favorisé par cette préalable requête préfectorale. Cela a permis de créer un terreau favorable à la réflexion entre les communes et la CDAPP.

D'autre part, trois communes (Billère, Lescar et Lée) ont fait parti de groupe de réflexion pour la réalisation de PPMS de quelques établissements scolaires, augmentant ainsi leur sensibilisation³.

S'il existe une forte sensibilisation, il n'en est pas de même pour leur mobilisation. En effet, un constat quasi généralisé apparaît. Les services techniques n'ont que **peu de temps et peu de moyens à consacrer au dossier des risques majeurs** et notamment à l'élaboration du PCS; il peut s'agir également d'un **manque de compétences techniques ou de connaissance préalable** dans ce domaine (Gan, Ousse, Gelos Mazères-Lezons, Bizanos, Lescar). Ce sont souvent les services en charge de l'urbanisme qui sont tenus de traiter ce dossier et ne se sentent pas compétents. Il peut alors apparaître une forme de désarroi ou d'impuissance de la part de certaines communes.

✓ **Sensibilisation et mobilisation des maires et élus**

De grosses disparités existent quant à l'implication des maires et des élus. Cette implication influe fortement sur les actions menées par les communes. Dans des petites communes (Artigueloutan, Ousse, Lée) ce sont les maires qui s'occupent directement de la prévention et gestion des risques majeurs. Des élus sont également intégrés à certaines commissions sur ce sujet (Mazères-Lezons, Lescar, Gan, Lée). Ailleurs, les services techniques doivent parfois impulser la mobilisation des élus et leur rappeler leurs responsabilités. L'implication des maires est cependant obligatoire d'un point de vue réglementaire (cf. chapitre 2.2). Il est évident que les élus sont un maillon essentiel de l'organisation communale pour garantir un pilotage efficace des situations de crise.

4.2.2 Etat des lieux des actions et plans réalisés : documents rédigés, moyens recensés, système d'alerte, perception du risque...

D'une manière générale, très peu d'actions ont été menées tant en terme de prévention que de gestion des risques par les communes. Il est possible de faire un état des lieux des démarches et actions réalisées ou entreprises.

³ Remarque : Si la responsabilité des PPMS revient au chef d'établissement sous le contrôle de l'inspection académique, il paraît cependant judicieux d'associer la commune à la conception de ce plan. Cependant, cette collaboration n'a été observée que dans trois communes sur 14.

✓ **Actions préventives contre les inondations**

Des actions sont menées par les communes pour prévenir le risque inondation.

Des syndicats de rivières sur le Soust, le Neez, le Gave de Pau et l'Ousse, ont été créés pour entretenir les berges, réaliser des seuils, construire des ouvrages de protections tels les bassins de rétention et bassin écrêteur de crue.

De plus, pour les neuf communes possédant un **PPRI**, la cartographie et le règlement définissent les zones exposées au risque, les règles d'urbanisme et de construction, les mesures de prévention et de protection. Ces PPRI ont été élaborés par les services de la DDE qui recourt le plus souvent à la modélisation hydraulique. Ils sont annexés aux plans locaux d'urbanisme des communes. Les prescriptions, réglementations et recommandations de ces PPRI ont de larges conséquences dans les aménagements communaux. Les PPRI sont en général mal acceptés par les communes. Ces dernières ne sont pas incluses dans l'élaboration des PPRI ; elles ne sont donc pas admises à définir le risque. C'est cependant aux communes qu'incombe la gestion du territoire selon les règles émises par ces PPRI et dont la définition leur échappe. L'annexe 7 présente une cartographie des PPRI sur le territoire de la CDAPP, et présente rapidement les différents zonages.

Plusieurs **reproches sont exprimés par les communes à l'égard des PPRI**, et de leur processus d'élaboration :

- Le manque de participation de la commune dans l'élaboration des PPRI. Cela se traduit également par une incompréhension des modalités de définition des risques. Par conséquent, certaines communes s'interrogent sur la manière de présenter à la population ce document et les interdictions qui en découlent, notamment quand des zones jusque là constructibles ne le sont plus.
- Le manque de considération du contexte local, sans réelle prise en compte des enjeux, actuels ou futurs.
- La méthodologie d'élaboration des PPRI se réduit trop souvent à l'expertise (basée sur la modélisation), au détriment de l'expérience vécue des communes.
- Une révision trop lourde, et l'impossibilité de modifier ce document.
- La difficulté à traduire l'influence des ouvrages de protection. Ainsi, il est parfois difficile pour les communes de concevoir que la rupture d'un bassin de rétention soit pris en compte pour définir le risque, alors que l'ouvrage a été conçu, avec le concours de la DDE, pour protéger.
- Des inégalités entre territoires voisins. Ces inégalités apparaissent notamment quand il est possible d'avoir une vision globale sur plusieurs communes, et notamment au sein d'une structure intercommunale. Les communes souhaitent donc que les PPRI soient réalisés par bassin versant, pour éviter toute incohérence sur le linéaire d'un même cours d'eau. L'annexe 7 présente certaines des incohérences relevées sur le territoire de la CDAPP.

Les communes et plus particulièrement les élus ont une vision restrictive des PPRI. Ils ne les considèrent pas comme un outil de gestion du risque inondation mais plutôt comme une contrainte qui s'impose à leur territoire, et les oblige à contenir leur expansion urbaine. Les buts premiers des PPRI, à savoir, la sécurité des populations et la limitation des dommages économiques et sociaux, sont totalement occultés par les communes.

✓ Actions d'information préventive des populations

Des actions d'information préventive ont été menées par certaines communes pour renseigner leurs administrés sur les risques et les mesures de sauvegarde pour s'en protéger.

Cette communication locale a pris différentes formes (cf. tableau en annexe 8) :

- encart dans le journal communal (Gan, Lescar, Lons et Mazères-Lezons), concernant le plus souvent le risque inondation,
- plaquettes fournies par la préfecture distribuées en boîtes aux lettres à Lescar,
- affiches en mairie à Artigueloutan, Bizanos, Lons.

Cependant, seule la commune de Lons a rédigé son DICRIM réglementaire. A Jurançon, une version de ce document a été élaborée mais refusée par le maire. Le DICRIM reprend les informations contenues dans le DCS caractérisant les risques ; il présente les mesures prises par la commune pour prévenir et gérer ce risque, les modalités d'alerte ainsi que les conduites à tenir en cas d'alerte. Dans le cas des communes de Gan, Idron, Artigueloutan, Ousse et Lée, les DCS élaborés en 2000 et 2001 précisent que ces dossiers se substituent aux DICRIM. Cependant, pour M. Marsais du SIDPC, le statut de ces documents n'est pas très clair et l'initiative de combiner DCS et DICRIM n'a pas reçu l'appui du MEDD. Dans une lettre du 20 juin 2005 concernant l'exercice du droit à l'information sur les risques majeur, le MEDD appelle à reconsidérer les documents co-signés DCS-DICRIM et de ne les accepter comme DICRIM que s'ils sont conformes aux principes de celui-ci.

Des informations communales ont été communiquées, cependant **l'affichage réglementaire** n'a jamais été effectué. Cet affichage qui doit présenter le risque, les modalités d'alerte et l'attitude à tenir en cas d'alerte, est pourtant obligatoire pour les lieux suivants sur des zones recensées dans les DCS :

- établissement recevant du public dont l'effectif du public est supérieur à 50 personnes,
- immeubles à vocation industrielle, commerciale, agricole ou de service dont l'effectif est supérieur à 50 personnes,
- locaux à usage d'habitation de plus de 15 logements,
- terrains de camping, de stationnement de caravanes soumis à autorisation d'une capacité de 50 personnes sous tente ou de 15 tentes ou caravanes.

Lons, qui est pourtant la commune la plus active dans le domaine des risques majeurs, fait part de sa difficulté à recenser ces lieux.

Pour les 9 communes disposant d'un PPRI approuvé, le règlement rappelle l'obligation de réaliser cette information et ce dans un délai de 2 ans après l'approbation du plan. Celle-ci n'a pourtant pas été faite.

✓ Action de gestion de crise, élaboration du PCS

Malgré la demande préfectorale de réalisation du PCS avant la date butoir du 30 juin 2006, le constat suivant peut être fait : **les communes ne sont pas préparées à la gestion de crise.**

La requête préfectorale s'adressait aux 9 communes dotées d'un PPRI approuvé. Aucune d'entre elles n'a réalisé de PCS. Les autres communes étaient incitées à le faire. Seule Lons a élaboré (cf. tableau en annexe 8) un plan complet et abouti suite à une demande pressante de la Cour régionale des Comptes en 2002. Idron, a réalisé en 2003 un plan communal d'intervention en cas d'inondation qui prévoit les moyens techniques et humains qui peuvent être mobilisés.

Les autres communes n'ont encore rien réalisé ou sont à un faible stade d'avancement (cf. tableau annexe 8). Elles s'accordent à dire qu'un PCS est complexe et long à élaborer. Des questions émergent au sein de ces administrations : comment réaliser ce document ? Quelles sont les étapes de sa mise en place ? Quelles sont les démarches à suivre ? C'est un plan qui est très dense, difficile à appréhender, et qui nécessite un gros travail pour le rendre efficace et opérationnel. Cependant, les services techniques rencontrés sont conscients de la nécessité à réaliser ces plans, tant pour être en conformité vis-à-vis de la loi, que par le constat de leur non-préparation actuelle à gérer un événement.

Une étape indispensable pour préparer la gestion de crise est le recensement des moyens dont dispose la commune. Suite à une demande préfectorale, la plupart des communes ont recensé les moyens d'hébergement communaux (école, gymnase, salle polyvalente) et leur capacité d'accueil. Lons, Idron ont listé l'ensemble des moyens de transport, moyens humain, moyens de communication, et acteurs extérieurs mobilisables (cf. tableau en annexe 8). Si les autres communes n'ont pas rédigé de liste proprement dite, les services techniques rencontrés peuvent cependant évaluer leurs moyens communaux. Comme on pouvait le présager, il existe de **grosses disparités de moyens entre les communes**. Ainsi les villes les plus importantes, comme Pau et Lons, disposent de moyens plus importants et plus spécifiques (exemple de lits, de talkies-walkies, véhicules de déblaiement...), alors que les communes plus petites et rurales ont de petits moyens adaptés à leur échelle.

L'**alerte** est également un point important de la gestion de crise. Des communes ont envisagé, mais pas encore formalisé, les modalités d'alerte de leurs administrés (cf. tableau annexe 8). Ces dernières (haut-parleur sur véhicule, porte-à-porte ou appel téléphonique) ont été choisies selon le nombre d'habitants de ces communes. D'autres communes n'ont encore rien prévu. La réception de l'alerte est un point plus critique. Pour le risque inondation, un système de prévision des crues (cf. 4.1.1) existe pour le gave de Pau. Cependant, les autres cours d'eau de la CDAPP ne sont pas équipés de moyens pour prévoir leur débordement. Dans la pratique, ce sont souvent les élus ou les maires, qui observent l'évolution des hauteurs d'eau, les comparent avec leur expérience des événements passés et décident le cas échéant de diffuser l'alerte. Pour les risques climatiques, Météo France a mis en place une procédure de vigilance météorologique. Ce dispositif comprend 4 niveaux de danger (vert, jaune, orange, et rouge). Dès que le niveau orange (niveau de grande vigilance) est atteint, la préfecture alerte les communes par automate d'appel.

On remarque que 9 sur 14 communes ont réalisé, dans le cadre du **plan canicule**, un **registre des personnes isolées et vulnérables** (cf. tableau en annexe 8). Ce sont les CCAS qui sont en charge de ce dossier. L'information a notamment été diffusée dans les journaux communaux, sur panneaux lumineux. L'épisode de chaleur observé au mois de juillet 2006 a été l'occasion de rappeler à ces personnes l'intérêt de se signaler. Entre le 10 et le 22 juillet 2006, certaines communes ont contacté les personnes de leur registre pour leur rappeler les conduites à tenir en cas de fortes chaleurs. Ces plans prévoient de contacter les personnes enregistrées par téléphone ou visite directe, et de mettre à disposition du public un lieu climatisé. Cependant, dans plusieurs communes, le constat a été fait que peu de personnes se déclarent sur la base du volontariat. Aussi, à Mazères-Lezons, il existe une liste officieuse réalisée par la mairie, en complément de la liste officielle. Le risque de canicule, notamment illustré par l'épisode de 2003, a donc été relativement bien relayé au niveau communal.

4.3 Synthèse

La CDAPP est soumise à différents risques. Le risque d'inondation est tant par sa fréquence que par ses effets, le risque le plus ancré dans la mémoire et dans la pratique des communes. D'autres risques (sismique, nucléaire, variole) trouvent moins d'échos chez les communes qui deviennent alors moins sensibilisées. Il n'y a pas eu, à la différence des quatre EPCI précédemment présentés, un événement majeur qui par ses conséquences humaines, économiques et environnementales les a fortement sensibilisées. Le travail de caractérisation des risques ne doit pas faire oublier que certains risques demeurent cependant imprévisibles.

Les communes n'ont mené que peu des actions qui leur incombent réglementairement. Cependant, elles sont conscientes de la nécessité de mettre en place une organisation communale en vue d'une gestion de crise.

Cinq points critiques ont été recensés :

- une **faible sensibilisation des maires et élus** quant à leurs obligations et rôle à jouer.
- une **information préventive diversement diffusée, l'affichage réglementaire non réalisé.**
- une **élaboration difficile des PCS**, par manque de temps, de connaissances et de capacité
- des **disparités de moyens** entre les différentes communes
- les modalités de réception de l'**alerte**.

5 DISCUSSION DU CONTEXTE LOCAL ET PROPOSITIONS

Le but de ce mémoire est d'élaborer des propositions d'actions qui pourront être menées par la structure intercommunale de la CDAPP dans le domaine des risques majeurs. Ces propositions découlent de l'analyse du contexte local de gestion des risques des 14 communes membres de la CDAPP. Des points critiques, et donc potentiellement améliorables ont été recensés. D'autre part, les communes ont exprimé, lors de nos entretiens, des attentes et des demandes quant à certaines actions communautaires. Les demandes exprimées par chaque commune sont consignées dans un tableau récapitulatif en annexe 9. A partir de l'état des lieux et des attentes des communes, il est possible d'élaborer des propositions d'actions, dans le respect du cadre juridique. Ces propositions sont enrichies des quatre expériences intercommunales précédemment présentées. Ces propositions ont été présentées, discutées, complétées avec des acteurs extérieurs (SIDPC, SDIS, DDE - division hydraulique et environnement) pour élargir la démarche et y associer les acteurs non municipaux de la prévention et gestion des risques.

Il existe déjà une action initiée, pour intégrer la CDAPP à l'élaboration des PPRI. A ce titre, il convient donc de présenter cette action.

5.1 Une action communautaire initiée pour l'élaboration des PPRI

A la demande de communes qui pour certaines lui ont confié l'élaboration de leur PLU, le service « Pays –SCOT » se saisit du **dossier des PPRI et tente une amorce de coordination intercommunale**. Aux points critiques des PPRI (cf. 4.2.2), il cherche à trouver une cohérence pour ces plans. Il a notamment participé, via un « réseau PLU », à la mise en réseau d'élus, techniciens, juristes autour d'un lieu de réflexion et de partenariat en matière d'urbanisme. Les PPRI ont bien évidemment été une des problématiques abordées par ce réseau, ouvert également aux services de l'Etat instructeurs de PPRI. Le but est d'engager une réflexion globale sur la prévention des risques et contribuer à instaurer un dialogue entre des acteurs d'intérêts divergents.

De plus, la CDAPP souhaite devenir un interlocuteur des services de l'Etat (CETE, DDE) pour l'élaboration des 4 PPRI en cours (Pau, Billère, Lons, Lescar). Elle souhaite notamment faire bénéficier ces communes de l'expérience des 9 PPRI déjà approuvés. Deux maires (de Bizanos et Mazères-Lezons) ont été mandatés pour représenter l'agglomération au comité de pilotage de ces PPRI. La CDAPP souhaite donc devenir un acteur de la conduite des PPRI de son territoire. Elle se sent légitimée par sa proximité des communes, sa connaissance du terrain et des enjeux, ses outils techniques (SIG, base cadastrale complète, PLU élaborés pour certaines communes...). Cette connaissance peut être partagée pour l'élaboration de ces PPRI. D'autre part, elle se sent moins prisonnière que les communes dont les intérêts électoraux, économiques, urbanistiques dominent. Cette initiative de la CDAPP fait actuellement l'objet d'une réponse du laboratoire SET

(de l'université de Pau et des Pays de l'Adour) à l'appel à proposition de recherche du MEDD⁴.

A terme, la CDAPP souhaite par sa participation à ces groupes de travail et selon un argumentaire faisant apparaître des différences observées, obtenir la révision des PPRI déjà existants sur l'agglomération afin de les uniformiser entre eux. Dans ce but, elle propose de définir un partenariat technique et financier pour faciliter ces révisions.

5.2 Propositions d'actions

5.2.1 Observatoire des risques, gestion d'une base de données sur les risques

La connaissance des risques est une étape indispensable, en préalable de toute action menée par la CDAPP. L'état des lieux (cf. chapitre 4) a notamment montré la difficulté de conserver les informations relatives aux événements passés, et de disposer de la mémoire du risque. Le travail de recherche relatif à ces risques est souvent laborieux.

Objectif: Créer une **base de données** qui permettra de caractériser le risque, de le cartographier, et de regrouper toutes les informations.

Méthode, mise en œuvre: Il est possible de réaliser une cartographie des risques. Les risques peuvent être consignés sous forme d'information géo-référencée. La CDAPP dispose d'un service spécifique qui pourrait intégrer les risques majeurs au système d'information géographique (SIG). Les aléas ainsi que les enjeux pourront être compilés. Il est également envisageable de géo-référencer les aléas (risque en présence, plans en vigueur, hauteur d'eau si zone inondable...) à l'échelle de la parcelle. Il serait notamment possible de s'inspirer du travail du Syndicat intercommunal d'information géographique à Bagnols-sur-Cèze qui a analysé sur SIG les inondations du 9 septembre 2002 dans le Gard (SIIG, 2002).

En complément, un système d'archivage permettra de regrouper ou recenser l'ensemble des documents (études hydrauliques, coupures de journaux d'époque, déclaration de catastrophe naturelle...) en un lieu commun, afin de réaliser une **source d'information** la plus complète. Cette source pourra être complétée.

Intérêts de la démarche: Une telle base de données permet de disposer d'une **mémoire des risques**. Elle offre également aux communes ou autres personnes, un outil d'information et de connaissance. Cette base de données pourrait être également pratique pour l'information obligatoire des acquéreurs et locataires de biens immobiliers (cf. 2.2.2) ou pour répondre aux interrogations des habitants sur les risques de leurs biens. Elle peut également constituer un outil décisionnel en cas de crise (exemple de Dunkerque où l'ensemble des réseaux ont été géo-référencés).

Une bonne caractérisation des risques permet de les intégrer plus facilement à la stratégie d'aménagement du territoire, et dans les documents d'urbanisme. (Remarque : Le PDU n'a pas pris en compte le risque de TMD ; le SCOT n'a pas encore été réalisé). Il s'agit donc également d'un intérêt pour la CDAPP de connaître ses propres risques, pour les prendre

4 Appel à proposition de recherche « Risque Décision Territoire ». Quel appui scientifique apporter aux acteurs locaux pour gérer les risques naturels et industriels d'un territoire ? , remise des projets avant le 16 juin 2006. (MEDD, 2006)

en compte dans ses futurs projets communautaires. (Prochainement le projet de la « Porte des Gaves » avec la création d'une base d'eaux vives sur le Gave de Pau pourrait bénéficier d'une telle base de données).

5.2.2 Création d'une assistance-conseil à la réalisation des PCS au sein d'un réseau « risques »

Malgré la demande préfectorale, les communes n'ont pu élaborer leurs PCS avant le 30 juin 2006, invoquant la complexité de ce plan, leur manque de temps et de compétences techniques⁵. Les communes de Gelos, Jurançon, Lescar, Pau, Idron, Mazères-Lezons, Gan et Ousse ont exprimé le souhait de bénéficier d'une aide méthodologique pour la réalisation de leur PCS (cf. tableau annexe 9).

Objectif : Fournir aux communes une **assistance-conseil pour l'élaboration de leur PCS**, afin d'aboutir à des plans harmonisés dans la perspective d'une cohérence intercommunale.

Méthode, mise en œuvre : La CDAPP peut mettre à disposition des communes une personne référente, compétente sur les risques majeurs qui assiste et conseille les communes sur la réalisation de leur PCS. Il s'agit d'une aide méthodologique et d'un appui technique. Cette personne joue le rôle de guide, d'animateur du projet.

Cette démarche peut s'implanter au sein d'un **réseau « risque »** créé à cette occasion et qui regroupe les services en charge des PCS (notamment les services techniques) ainsi que les élus désignés. Ce réseau, animé par la personne référente, est également un lieu d'échange d'idées où les communes peuvent partager leur expérience. Cette synergie supra communale peut donner de l'élán à la démarche et souder les communes.

Grâce à cette proposition, les PCS peuvent être élaborés selon une **trame commune** et selon un même schéma. Ils seront élaborés étapes par étapes, ancrées dans un planning prévisionnel. Les quatre EPCI contactés réalisent également de l'assistance pour les PCS. Mme Guignard de la communauté urbaine de Dunkerque précise qu'il faut compter un an environ pour élaborer un PCS opérationnel. Il est notamment important de tester celui-ci.

Pour le Commandant Lamarche du SDIS-64, il est très important que ces plans soient **consignés dans une même base de données informatisée**. Cela permet en outre une remise à jour régulière de ces plans. Garder un PCS opérationnel dans le temps est fondamental. Cependant la ville de Lons, qui a rédigé son PCS en 2003, avoue la difficulté à réaliser cette mise à jour. La personne référente pourrait rappeler régulièrement aux chefs de projet l'importance de ce point. Il est possible de créer cette base de données sur un lien extranet, accessible et consultable grâce à un code personnel, aux rédacteurs et acteurs de ces plans.

Intérêts de la démarche : Ce projet d'action offre plusieurs intérêts. Le premier est bien évidemment une économie d'échelle où une même personne peut guider plusieurs communes. La rédaction du PCS reste du domaine communal ; la structure communautaire joue uniquement un rôle de conseiller. Cela permet d'être conforme à l'essence même de ces plans, où l'implication de la commune dans sa rédaction est la garantie de l'efficacité

5 Un CD-Rom accompagnait la lettre préfectorale. Il présentait le contenu du PCS et sa réalisation. Cependant, les communes ont trouvé ce document (de plus de 200 pages) peu accessible. Cette idée est partagée par M. Marsais du SIDPC.

de ce plan en temps de crise. Les communes rencontrées attachent de l'importance à garder le contrôle de sa réalisation. La composition des différentes cellules de gestion de crise peut être variable selon les communes afin de tenir compte de leurs spécificités (taille, organisation municipale...).

Cette action peut offrir un intérêt à la CDAPP en participant au renforcement d'une **coopération solidaire et fédératrice** entre les communes membres. D'autre part, il semble important d'intégrer des intervenants extérieurs (SIDPC, SDIS...) à ce réseau pour **tisser des liens** entre les différentes autorités. La capacité à travailler en réseau offre l'avantage de créer une méthode de travail qui n'est pas encore une pratique quotidienne et permet de décroiser ces acteurs. Il est important d'entretenir ce réseau. En cas de crise, ces différents acteurs seront amenés à travailler ensemble. Se connaître préalablement peut alors être un avantage.

En tant qu'acteur de proximité des communes, l'intercommunalité peut mieux appréhender le territoire qu'un bureau d'étude qui assisterait les communes. De plus, un intérêt majeur réside dans **l'harmonisation des différents plans**. La cohérence des plans naît de cette trame commune, et **prépare le terrain d'une organisation communautaire** de gestion de crise.

Remarque 1 : La commune de Lons qui a déjà réalisé un PCS, est prête à refondre celui-ci selon la trame qui sera choisie.

Remarque 2 : La commune de Lée souhaite réaliser seule son PCS et rester maître de la gestion de ses risques majeurs.

5.2.3 Mutualisation de moyens

Dans le cas de la CDAPP et dans de nombreux cas, les EPCI regroupent des communes de taille très variées. On observe alors une ou des communes (Pau et Lons notamment) assez bien dotée en matériel, et les autres communes peu ou pas dotées. Un objectif est alors de faire en sorte que ces écarts de moyens soient effacés par une mutualisation. Si de l'entraide a déjà existé entre communes (notamment lors de l'épisode de grêle), il conviendrait de la formaliser pour la rendre plus réactive. Plusieurs communes souhaitent une mutualisation de moyens : Artigueloutan, Billère, Ousse, Jurançon Gelos, Mazères-Lezons, Bizanos, Pau, Idron, et Lons. (cf. tableau en annexe 9)

Objectif : Organiser la **mutualisation de moyens**.

Méthode, mise en œuvre : La proposition précédente permet d'aborder de manière structurée le point essentiel de la mutualisation de moyens. En effet, une étape incontournable du PCS est le recensement des moyens disponibles des communes. Lors de la réalisation simultanée de cette étape, chaque commune connaîtra ses moyens propres. Une fois centralisés sur cette base de données, les différents moyens pourront être comparés. Il sera alors possible d'envisager leur mutualisation.

Certains points devront être préalablement prévus pour rendre efficace le dispositif intercommunal lors de la gestion de l'évènement.

La mutualisation peut être de deux types :

- La mise à disposition de **moyens communaux**, d'une commune ressource à une commune sinistrée : matériel logistique (matériel de déblaiement, lits de secours de la ville de Pau...) ou aide au relogement sur des communes voisines...

- la mise à disposition de **moyens communautaires**, spécifique à la CDAPP. La CDAPP doit donc recenser ses moyens propres correspondant aux compétences déléguées. Il s'agit notamment des moyens de transport en commun de la STAP (société de transport de l'agglomération paloise disposant d'un parc de 85 véhicules), les moyens de collecte des déchets et de nettoyage, la gestion de l'assainissement, la cuisine centrale...

Il sera nécessaire de définir un **plan de mobilisation et d'intervention** de ces moyens, afin d'identifier ces moyens et les acheminer, traiter les demandes de communes requérantes. Celui-ci doit prévoir plusieurs éléments :

- Le recensement de tous les moyens et leur mise à jour régulière sur une base de données permettant des requêtes adaptées aux besoins.
- L'organisation du prêt avec une définition des priorités pour l'attribution des moyens entre les différentes communes.
- Un régime d'astreinte au sein de la CDAPP pour garantir une réactivité en cas de crise.
- La formalisation de cette mutualisation, qui intègre un système d'assurance, et la garantie d'une remise en état du matériel après usage.
- ... et d'autres éléments non anticipés à l'heure actuelle, et qui apparaîtront lors de la mise en œuvre de cette proposition.

Il est encore trop tôt pour réaliser cette mutualisation. Il est évident que cette étape ne sera réalisée que dans un deuxième temps lorsque les PCS seront déjà bien avancés.

Intérêts de la démarche : Les écarts de moyens s'estompent grâce à la mutualisation de moyens. Une plus grande équité entre territoires voisins est un des intérêts. De plus, le Commandant Lamarche du SDIS- 64 considère la mutualisation de moyens comme une aide essentielle aux services de secours.

D'autre part, il existe un vrai intérêt et besoin pour la CDAPP d'intégrer ses moyens dans la gestion des risques. En effet, la CDAPP dispose de **compétences névralgiques** comme la collecte et le traitement des déchets, l'assainissement. Ce sont des missions dont il est impératif d'assurer la continuité en cas de crise. Il est donc important qu'elles y soient préparées. Jusqu'à présent, les inondations par débordement de cours d'eau n'ont pas endommagé ou dépassé les systèmes d'assainissement. Cependant, en 1997 (avant la réalisation du bassin écrêteur sur le Neez), la station d'épuration de Gan a vu la hauteur de crue très proche du niveau de ses bassins. On observe de plus des refoulements du réseau d'eaux pluviales. Le réseau de transport en commun communautaire ainsi que le projet d'une cuisine centrale (pouvant préparer 8000 repas par jour) sont également des outils essentiels à intégrer à cette préparation à la gestion de crise.

5.2.4 Sensibilisation des élus

Intérêts de la démarche : L'intervention tant à l'échelon communal ou intercommunal n'est pertinente et efficace que si les maires et les élus sont convaincus de la nécessité de la démarche. L'état des lieux a montré que l'implication actuelle des élus est un point critique. Aussi, il semble indispensable de mener des actions pour en faire de véritables acteurs. Cette implication est un véritable facteur de réussite qui permettrait de donner de l'impulsion à ce projet. Beaucoup de réponses à des questions, souvent transversales, qui se poseront lors de l'élaboration des PCS, dépendent de l'échelon politique. Leur engagement est donc important. (Philip, 2004)

Objectifs : **accroître la sensibilisation et mobilisation des élus** envers les risques majeurs et les intégrer pleinement à la gestion des risques majeurs.

Méthode, mise en œuvre : La CDAPP peut mener des actions de sensibilisation et d'information sous forme de réunion ou de formation à destination des élus ou des maires. Les points importants de ces formations pourraient être le rappel du contexte réglementaire et notamment de leurs responsabilités juridiques, des conseils de gestion de crise. Il est nécessaire de désamorcer des résistances qui pourraient exister. Certains élus considèrent le domaine des risques majeurs comme un sujet délicat qui peut mécontenter leur électeurat. Cette sensibilisation est également un pré-requis pour la validation du présent projet.

5.2.5 Actions communautaires pour l'information préventive des populations

L'état des lieux a montré que l'information préventive un point critique pour les communes. Billère, Gan, Jurançon, Gelos, Mazères-Lezons, Bizeux, Lescar, Pau et Idron souhaitent que la CDAPP mène des actions pour réaliser ou les aider à réaliser des actions d'information préventive sur les risques majeurs. La commune de Lée redoute d'informer ses administrés de peur de créer un climat de peur non justifié ; elle préfère donc garder du domaine communal les actions d'informations préventives (cf. tableau en annexe 9). Ces actions seraient non seulement nécessaires pour aider les communes à se mettre en conformité avec la loi, mais permettrait le développement et la promotion d'une culture du risque.

Objectif : Elaboration d'un document d'information des populations sur les risques majeurs et participation à sa diffusion.

Méthode, mise en œuvre :

- Elaboration du document d'information :

Deux possibilités sont envisageables pour réaliser cette information préventive.

La première repose sur une idée qui émerge au sein de certaines communes. Elle part du constat que l'ensemble des communes (à l'exception de Sendets), partage les mêmes risques. De plus, les habitants de ces communes sont mobiles au sein du territoire de la CDAPP. Ils exercent leur activité professionnelle, leurs loisirs, et leur vie personnelle dans différents endroits d'un même bassin de vie. Pour tenir compte de ces déplacements et multiples échanges, il semble justifié que les habitants soient informés sur l'ensemble de leur territoire. Cette idée a été partagée par les intercommunalités de Nantes et Poitiers. Un **document d'information communautaire sur les risques majeurs** (ou DICRIM communautaire) est envisageable. Le DICRIM étant par définition un document communal, il était avant tout important de s'assurer de l'accord des services de l'Etat pour avancer cette proposition. M. Marsais, chef du SIDPC à la préfecture des Pyrénées-Atlantiques est favorable à une telle démarche. Ce document pourra être rédigé par la CDAPP, en concertation avec les communes. Le DICRIM communautaire de Poitiers pourrait être un exemple à s'inspirer. Cependant pour la commune de Lescar, il semble important que ce document conserve quelques empreintes communales. Une question se pose : est-il possible de faire un DICRIM communautaire même si l'unanimité des communes n'est pas favorable ?

La deuxième possibilité est que la CDAPP offre une prestation d'assistance aux communes pour réaliser leur DICRIM qui reste alors communal.

- Diffusion de l'information :

Il me semble que le problème majeur de l'information préventive ne réside pas tant dans l'élaboration du document, que dans la difficulté à diffuser ce document. La commune de Lons a confirmé cette idée. La CDAPP peut alors jouer un rôle important.

Plusieurs voies de diffusion sont envisageables :

- Une brochure diffusée à tous les foyers de la CDAPP spécifique aux risques majeurs présents, les attitudes à tenir et les moyens de sauvegarde prévus.
- Un article intégré au magazine trimestriel de l'agglomération, « Agglo Ensemble », distribué gratuitement à tous les foyers de la communauté d'agglomération
- Sur le site internet de la communauté d'agglomération de Pau Pyrénées.
- Co-organisation de réunions publiques avec les communes membres.

L'affichage réglementaire dans les bâtiments concernés (cf. chapitre 4.2.2) est un point délicat. La CDAPP peut aider les communes à recenser ces bâtiments, par l'utilisation de ses bases de données (sur l'habitat, ou grâce à la liste des établissements ayant reçu les bacs à déchets...). De plus, imprimées en plus grande quantité, le coût des affiches peut être réduit.

Remarque échéancier : M. Marsais du SIDPC a précisé que la préfecture mettrait l'accent sur l'information préventive en fin d'année 2006. Il a également précisé que la nouvelle carte de l'aléa sismique prévue fin 2006, allait changer l'état actuel du zonage. Il semble donc judicieux d'attendre ces précisions avant de lancer ces actions en matière d'information préventive. Il est également souhaitable que l'information préventive présente aux habitants les mesures de sauvegarde prises. Cette action doit être menée en cours et en aval de l'élaboration des PCS.

5.2.6 Alerte

Intérêt de la démarche : Comme cela a pu être constaté, l'alerte est un problème délicat, tant pour la **réception** que pour sa **diffusion** aux populations. Concernant le risque inondation, il existe pour le gage de Pau uniquement un système de prévision des crues. Cependant, ce système ne peut s'adapter à des cours d'eaux de petits bassins versants. Pour la DDE-64, en charge de cette prévision des crues, il n'est pas souhaitable pour l'Etat d'investir dans un système dont la fiabilité n'est pas garantie. De l'autre côté, certaines communes sont demandeuses de système pour suivre les crues.

Objectif : **Poursuivre une réflexion au sein de la CDAPP sur les modalités d'alerte.**

Méthode, mise en œuvre : Au sein du réseau consacré au risque, des discussions peuvent s'établir sur la problématique de l'alerte. Certains moyens peuvent être discutés, envisagés. On peut notamment penser à l'installation sur le Neez, le Soust ou l'Ousse, de système d'alerte (panneaux placés en amont pour relever les hauteurs d'eau et envoyer un message d'alerte en cas de dépassement d'une cote prédéfinie par exemple).

Pour la diffusion de l'alerte aux populations, il existe de nouveaux systèmes pouvant être envisagés, qui présentent chacun leurs avantages et inconvénients. On peut penser aux véhicules ensemble mobile d'alerte équipés de haut parleur, l'utilisation de téléalerte⁶, l'installation de nouvelles sirènes, personnes relais dans des petites communes... Il n'existe pas de solution idéale ni générale à proposer. Les choix doivent émerger d'une véritable réflexion pour s'adapter aux communes considérées.

5.3 Formalisation des actions, proposition d'un cadre communautaire

Il peut être proposé la **création d'une mission « risques »** au sein de la compétence Environnement de la CDAPP, afin de mener les actions présentées. Cette mission s'effectue en collaboration avec les autres services de la CDAPP (notamment le service en charge du SIG). Les propositions formulées rappellent clairement les avantages tant pour les communes que pour la CDAPP à mener de telles actions.

Pour réaliser cette mission, il est préférable d'exclure la possibilité de faire appel à un prestataire privé de type bureau d'étude car cela romprait avec l'essence même de l'intégration de la CDAPP dans un processus de gestion des risques communautaire. Cette option n'assurerait pas non plus, une prestation pérenne dans le temps. Il semble donc cohérent que la CDAPP mette à disposition une personne pour cette mission « risques ».

Le service Environnement souhaite donc déterminer le profil de cette personne pour mettre en œuvre les actions précédemment définies. Le recrutement d'un ingénieur à mi-temps semble satisfaire les besoins. L'annexe 10 présente la fiche descriptive de ce poste. Cette embauche représente un demi-salaire à la charge de la CDAPP soit $\frac{1}{2} * 42\,200 = 21\,100$ € par an (coût collectivité).

Il est nécessaire d'intégrer ce profil au sein d'une stratégie d'organisation pour faciliter la négociation et la validation de ce projet par les instances décisionnelles. Aussi, des réflexions sont en cours pour justifier ce recrutement et des idées émergent pour compléter ce mi-temps en temps complet. Une idée proposée par le Service Environnement sera d'élargir la compétence de cette personne aux risques professionnels. En effet, la CDAPP bénéficie actuellement d'une convention de coopération avec les services de la ville de Pau pour des actions de prévention conseil formation. Cependant, la CDAPP dispose désormais de certaines compétences relativement accidentogènes (assainissement, collecte des déchets, cuisine centrale, éclairage public et feux tricolores) et donc fortement concernées par les risques professionnels. La réalisation du document unique⁷ est aujourd'hui obligatoire et représente une forte charge de travail. Aussi, en complément de ce mi-temps sur les risques majeurs, l'ingénieur pourrait travailler à mi-temps sur les risques professionnels. L'élaboration des documents uniques pour les services cités ci-dessus serait

⁶ la téléalerte consiste en la diffusion de masse de messages téléphoniques d'information. Les foyers ou habitations destinataires peuvent être sélectionnés géographiquement par zone. Les appels téléphoniques sont gérés en cascade.

⁷ La réalisation du document unique est inscrite dans le code du travail, par le décret n°2001-1016 du 5/11/2001. Ce document transcrit les résultats de l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs

notamment une de ses missions. Il s'agit évidemment d'un point qui fera l'objet d'une négociation entre le service environnement et les entités décisionnelles de la CDAPP.

Pour le développement d'une mission sur les risques majeurs, un planning prévisionnel a été envisagé et discuté avec le service Environnement. Voici les grandes lignes de ce planning :

- 1- Le 28 Août 2006 – Réunion de restitution de ce mémoire devant les 14 maires de la CDAPP, le conseil environnement et le conseil aménagement de l'espace. Seront également conviées les différents interlocuteurs rencontrés lors des entretiens avec les 14 communes. Cette réunion permet d'exposer la méthode de travail, l'état des lieux des risques et des actions menées, puis de présenter les propositions d'actions envisagées.
- 2- Octobre 2006 – Une réunion d'information à l'attention des maires exclusivement. Cette réunion a pour objectif de sensibiliser, en amont du vote du conseil communautaire, les élus à leurs responsabilités et rôles à jouer dans le domaine des risques majeurs. Un membre du SIDPC pourrait intervenir pour rappeler ces éléments. Cette réunion est un pré-requis à la validation du projet. Elle permet également de négocier l'organisation et la définition du poste dans son temps complet.
- 3- Novembre-Décembre 2006 – Vote du conseil communautaire sur l'approbation de ce projet qui nécessite le recrutement d'un ingénieur.

Si le projet est validé :

- 4- Février-Mars 2007 – Recrutement de l'ingénieur et création de la mission « Risques ».
- 5- De Mars 2007 à Mars 2008 – Création et gestion de la base de données sur les risques majeurs, actions d'assistance-conseil pour l'élaboration des PCS autour d'un réseau « risque ». Mise en place et formalisation de la mutualisation de moyens. Test de certains PCS à la fin de cette période.
- 6- De Avril 2008 à Août 2008 : Actions d'information préventive des populations : Elaboration des documents. Définition de la stratégie de communication et des supports d'information.
- 7- A partir de septembre 2008 : Diffusion de cette information préventive auprès des populations.

CONCLUSION

Les sociétés modernes, dont la société française, sont très sensibles aux notions de risques et de crise. Ce mémoire illustre les principes, axes et acteurs de la politique française de gestion des risques majeurs.

Cette étude avait pour objectif d'aboutir à des propositions d'actions que peut mener la CDAPP dans la prévention et la gestion de ses risques majeurs. Les analyses des risques en présence et du contexte local ont permis d'élaborer ces propositions répondant aux attentes techniques, matérielles et organisationnelles des communes membres.

Les exemples de la CDAPP et des autres EPCI contactés prouvent que l'insertion de l'intercommunalité dans la gestion des risques majeurs naît souvent d'initiatives plus ou moins ponctuelles rattachées au contexte local. Ce mémoire a cependant permis de donner plusieurs arguments tendant à encourager le rôle actif de ces nouveaux groupements de communes. En plus d'offrir à leurs communes membres les moyens de se mettre en conformité et de mieux se préparer à la gestion de crise, les EPCI ont également intérêt à définir, pour certaines de leurs compétences, leur propre rôle à jouer en temps de crise. Il conviendrait cependant que le dispositif législatif offre plus d'opportunité à ces structures pour développer de telles actions. Peut être que la multiplication de ces initiatives par plusieurs EPCI pourra relayer et formaliser au niveau national ce besoin d'engagement communautaire.

Plusieurs éléments semblent converger vers la nécessité de reconsidérer l'échelle actuelle de gestion des risques majeurs, pour ne plus se limiter à des frontières institutionnelles mais pour s'accorder aux limites intrinsèques de l'aléa. Pour illustrer la portée de cette idée, on peut noter la proposition de la Commission Européenne de janvier 2006, qui souhaite instaurer une coopération des Etats membres au sein de bassins hydrographiques internationaux pour une action concertée de gestion du risque inondation. Si de telles propositions émergent à l'échelle internationale, il semble réalisable que des actions similaires soient engagées par des communes qui se connaissent, partagent les mêmes risques et appartiennent à une même structure communautaire.

Aussi pour répondre à ses attentes, la Communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées pourrait créer une mission « risques ». Cette mission aurait pour but d'aider les communes à élaborer leur PCS et à réaliser leur action d'information préventive des populations. Elle disposerait d'une base de données pour la connaissance des risques locaux et permettrait d'initier la mutualisation de moyens. Afin d'être mises en œuvre, ces propositions devront préalablement recevoir l'avis du conseil communautaire de la CDAPP.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages scientifiques et documents d'origine nationale ou internationale

Association des maires de grandes villes de France, avril 2002 - *Les risques majeurs et l'aménagement durable du territoire*, Etude n° 189, 59 p.

Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise, avril 2003 – *Prise en compte des risques d'inondation dans le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg*, Phase 2 : valorisation des zones inondables, 83 p.

Communauté d'agglomération de Poitiers, 2006, *Dossier d'information communautaire sur les risques majeurs*.

Dagorne A., Dars R., 2005 - *Les Risques Naturels, La cyndinique*, 4ème édition mise à jour, Collection encyclopédique, 127 p.

Cemagref, mai 2003 - Groupe d'expertise et d'appui scientifique, *Inondations du Gard de septembre 2002, Retour d'Expérience*, Rapport final, 181 p.

EEA, octobre 2003 - *Technological and natural hazards*, Environmental assessment report Chapitre 10, 213-229

EEA, décembre 2005 - *Natural and technological disasters, Report*, chapitre 3.8, 227-244

IPCC (intergovernmental panel on climate change) 2001 –Prévision du 3e rapport d'évaluation du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2001 : the scientific basis. Contribution of working group to the third assessment report*.

Lagadec P., 1993 - Note bibliographique de *Improving Dialogue with communities- A risk communication manual for government*, Jo Hance B., 1988, sur le site internet www.patricklagadec.net

Lagadec P., 1994 – *Les risques majeurs*, La Jaune et la rouge, 53-55

Lagadec P., 2003 – *La catastrophe et la gestion de crise*, Pouvoirs Locaux n°56, 87-91

Luce S., Sepio JM., Mai 2004 - *Gestion des Risques, Mieux vaut prévenir*, sur le site de Intercommun@lité, site de référence de l'intercommunalité www.adcf.asso.fr/competence

MEDD, 2005 – *Guide juridique de la prévention des risques majeurs*, 60 p.

MEDD, 20 juin 2005, lettre du MEDD à l'attention des préfets de département et des préfets de zone de défense, concernant l'application du décret n°90-918 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs dans sa version consolidée au 17 juin 2004.

MEDD, 2006 – Appel à proposition de recherche. "Risque Décision Territoire" volet 2. *Quel appui scientifique apporter aux acteurs locaux pour gérer les risques naturels et industriels d'un territoire?*, 19 p.

Meyer M., Wodzinski S., 2005 – *Prévention des risques et gestion des crises : enjeux et perspectives*, La Tribune des travaux publics n°1.199

Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire [1], novembre 2005, *Mémento du PCS*, 42 p.

Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire [2], novembre 2005 – *Plan Communal de Sauvegarde, Guide pratique d'élaboration*, Direction de défense et de sécurité civiles, 207 p.

Morin-Landais A., 2006 – 10 conseils pour définir l'intérêt communautaire, *Le courrier des Maires* de janvier 2006, n°187, 85-89

OMS, juillet 2002- *Floods : Climate change and adaptation strategies for human health*. Report on a WHO meeting, 52p.

Peran-Stairman S., 2005 – *Les plans de prévention des risques naturels*, analyse juridique, *La Gazette des communes* du 10/10/2005, 56-58

Philip E., 2005 – *Loi de modernisation de la sécurité civile : vers une culture citoyenne de la sécurité civile*, *Techni.Cités* du 8/11/2005, 24-30

Philip E., 2004 – Les difficultés récurrentes dans l'élaboration des plans communaux de sauvegarde, *Risques info*, la planification des secours, n° 15 de juillet 2004, 11-13

SIIG (syndicat intercommunal d'information géographique) à Bagnols-sur-Cèze, 2002 - *Analyse de inondations du 9 septembre 2002*, extrait du document d'utilisateur ESRI France.

VEYRET Y. (sous la dir.), 2004 - *Les Risques* - Dossiers des images économiques du monde, Ed. SEDES, 255 p.

Documents d'origine locale

CARIP, Préfecture des Pyrénées-Atlantiques, 1996 à 2001 - *Dossiers Communaux synthétiques* des communes d'Artigueloutan, Billère, Bizanos, Gan, Idron, Lons, Mazères- Lezons, Pau, Jurançon, Lée, Lescar.

CARIP, Préfecture des Pyrénées-Atlantiques juin 2003 – *Dossier départemental des risques majeurs*, 85 p.

CETE, mars 2006 – *Plan de prévention des risques inondations, communes de Pau, Lons, Lescar et Billère, Phase I*, rapport d'étude, 291 p.

Clarimont S, Bouisset C. mai 2006 – *Mémoire de l'inondation dans le bassin de l'Adour (Hautes-Pyrénées et Pyrénées-Atlantiques), Rapport final*, SET (Société Environnement Territoire), Université de Pau et des pays de l'Adour, 72 p.

Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées, janvier 2006 - Fiches action 6-9, 6-10, 6-11, *Intégrer les problématiques risques naturels et industriels dans la logique de développement de l'agglomération*, Charte de l'Environnement.

Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées, 2005, Version 6 - *Etat des lieux risques naturels et risques technologiques*

Commune de Gelos, septembre 1997, *Rapport circonstancié sur l'inondation du ruisseau le Soust du 25 août 1997*

DDE, 1999 à 2002, *Plan de prévention des risques inondation, note de présentation*, pour les communes d'Artigueloutan, Bizanos, Gan, Gelos, Idron, Jurançon, Lée, Mazères –Lezons, Ousse.

DIREN Midi-Pyrénées 2005, Schéma directeur de prévision des crues du bassin Adour-Garonne, approuvé par le préfet coordonnateur du bassin Adour Garonne, Arrêté du 8 Août 2005.

SIDPC, 02 avril 2004, lettre de M. le préfet à l'attention des maires des communes de Pyrénées-Atlantiques, concernant le plan départemental de gestion des comprimés d'iode stable.

SIDPC, 07 Février 2006, lettre de M. Le préfet le préfet à l'attention des maires des communes de Pyrénées-Atlantiques, concernant les actions des maires dans la gestion d'une crise sanitaire de type "pandémie grippale".

Textes réglementaires :

Loi 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des catastrophes naturelles.

Loi 87-565, du 22 juillet 1987 portant sur l'organisation de la sécurité civile, la protection de la forêt contre les incendies et la prévention des risques majeurs. Décret n° 90-918 du 11 octobre 1990

Loi 95-101, du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Loi 2003-699, du 30 juillet 2003, relative à la prévention des risques technologiques et à la réparation des dommages.

Loi 2004-811, du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Décrets n° 2005-1156, 2005-1157, 2005-1158

Loi n°99-533, du 25 juin 1999, loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

Loi n° 99-586, du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale

Loi n° 2000-1208, du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Sites Internet :

Le service public de la diffusion du droit
www.legifrance.fr

Le site de l'organisation mondiale de la santé
www.who.com

Portail de la prévention des risques majeurs
www.prim.net

Institut des risques majeurs
www.irma-grenoble.com

Site internet de Patrick Lagadec
www.patricklagadec.net

BARPI, recherche d'événements accidentels
www.aria.ecologie.gouv.fr

Liste des tableaux et des figures

Tableau 1 : Tableau récapitulatif des documents de la gestion des risques majeurs.....	14
Tableau 2 : Les compétences de la CDAPP	16
Tableau 3 : Système hydrographique et communes de la CDAPP	22
Tableau 4 : Risque TMD sur les communes de la CDAPP	30
Figure 1 : Schéma global de la gestion des risques	14
Figure 2 : Réseau hydrographique du bassin d'étude.....	23
Figure 3: Images des archives départementales 64 de l'inondation de l'Ousse en 1952 à Pau (CETE, 2006).	25
Figure 4 : Risque séisme sur le territoire de la CDAPP	29

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Recensement des personnes rencontrées ou contactées.....	I
Annexe 2 : Caractéristiques des communes membres de la CDAPP.....	III
Annexe 3 : Grille d’entretien pour définir les expériences intercommunales de prévention et gestion de risques majeurs	IV
Annexe 4 : Cartographie des cours d’eau de la CDAPP et avancement des PPRI	VI
Annexe 5 : Déclarations de catastrophe naturelle pour les communes de la CDAPP depuis 1983.....	VII
Annexe 6 : Historique des crues observées sur les cours d’eau de la CDAPP	VIII
Annexe 7 : Les PPRI approuvés de la CDAPP : cartographie et exemples d’incohérences à l’échelle communautaire	X
Annexe 8 : Tableau récapitulatif des entretiens menés avec les 14 communes de la CDAPP	XII
Annexe 9 : Tableau récapitulatif des attentes et demandes des 14 communes de la CDAPP	XV
Annexe 10 : Fiche de poste du responsable de la mission « risques »	XVIII

Annexe 1 : Recensement des personnes rencontrées ou contactées

- Intercommunalités investies dans la gestion des risques majeurs :

Etablissement	Service	Nom
Communauté urbaine de Nantes	Mission risques et pollutions	Mme Besançon
Communauté urbaine de Dunkerque	Mission Risques Majeurs et Environnement Industriel	Mme Guignard,
Communauté d'agglomération de Poitiers		M. Hervier
Communauté d'agglomération du Havre	Service Environnement et Risques Majeurs	Mme Decelle

- Communes membres de la CDAPP

Communes	Nom	Statut
Artigueloutan	Mme Laban -Winograd	Maire
Billère	M. Marrein Mme Sala	Directeur des services techniques Services techniques
Bizanos	M. Paris	Directeur des services techniques
Gelos	M. Mas Melle Ladeveze	Directeur des services techniques Service urbanisme
Gan	M. Laberrondo M. Guisset	Responsable du service urbanisme Elu
Idron	Melle Jean	Service urbanisme
Jurançon	Mme Guyot	Directrice des services techniques
Lée	M. Domengé	Maire
Lescar	Mme Dasquet	Responsable service urbanisme
Lons	M. Brusque Mme Fréalle	Directeur des services techniques Service juridique
Mazères –Lezons	M. Domenech	Directeur des services techniques
Ousse	M. Bouriat	Elu correspondant de la CDAPP
Pau	M. Sebregts	Service risques majeurs
Sendets	M. Plissonneau	Maire

- Acteurs de la gestion des risques majeurs :

Etablissement	Service	Nom
Préfecture des Pyrénées Atlantiques	Service interministériel de défense et protection et civile	M. Marsais (Chef du SIDPC)
Service départemental d'incendie et secours	Mission Risques Majeurs et Environnement Industriel	Commandant Lamarche
Direction Départementale de l'Équipement	SDDR hydraulique et environnement SDDR unité hydraulique	Mme Bordagaray M. Larre

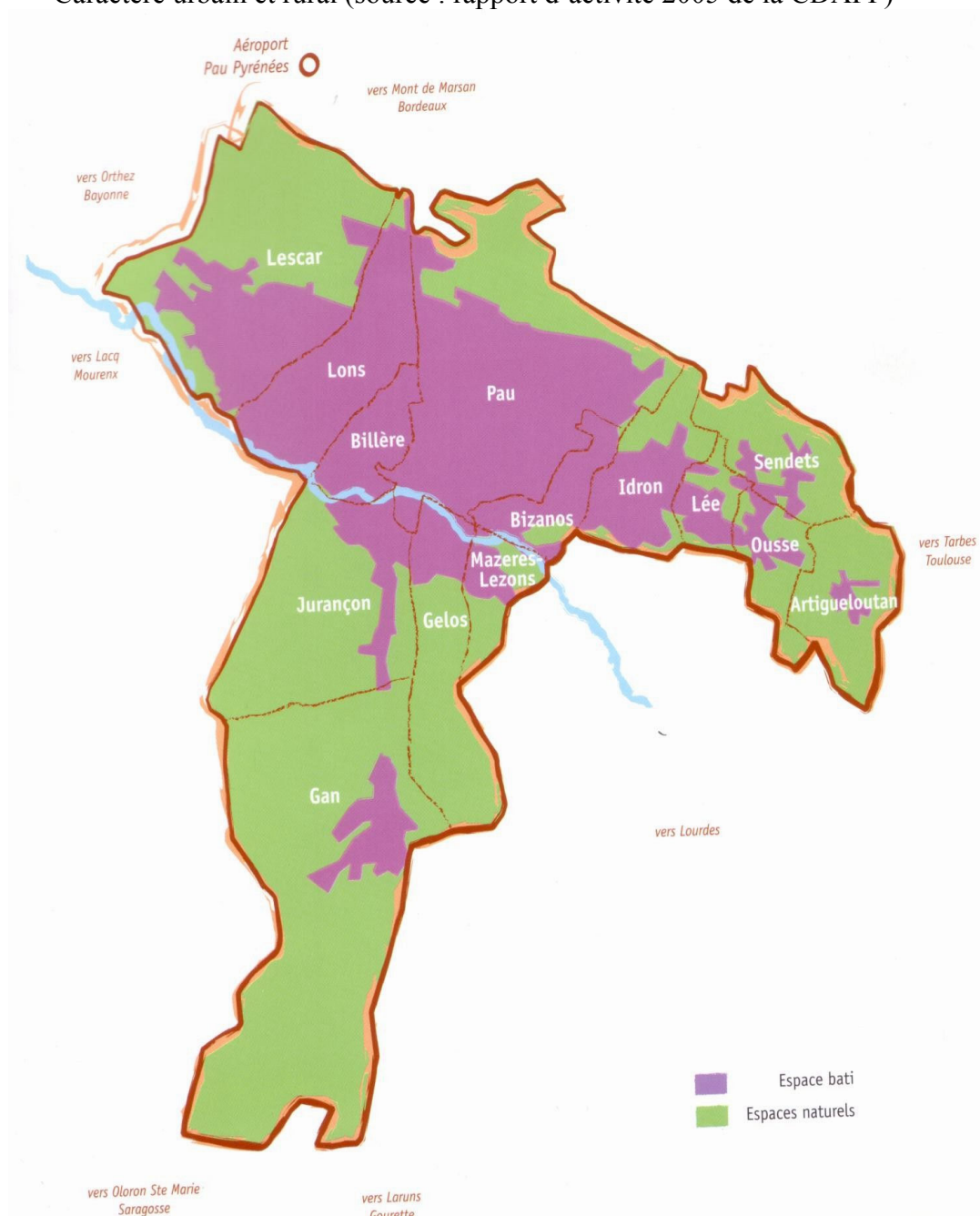
- Autres personnes rencontrées
 - Mme Borello, Maire de Siros, a reçu le grand prix de la communication sur le risque majeur des collectivités territoriales françaises
 - Mme Clarimont et Mme Tricot, laboratoire SET de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour. Elles ont réalisés des travaux sur le risque inondation du bassin de l'Adour. Elles viennent de répondre à un appel à proposition de recherche sur Risque Décision Territoire du MEDD, intitulé « gestion du risque d'inondation et intercommunalité, vers un partage des cultures du risque ? ».

Annexe 2 : Caractéristiques des communes membres de la CDAPP

- Nombre d'habitants (source : recensement INSEE 1999)

Commune	Habitants	Commune	Habitants
Artigueloutan	732	Jurançon	7381
Billère	13668	Lée	793
Bizanos	4782	Lescar	8191
Gan	5083	Lons	11611
Gelos	3665	Mazères-Lezons	2181
Idron -Ousse -Sendets	5264	Pau	80610

- Caractère urbain et rural (source : rapport d'activité 2005 de la CDAPP)



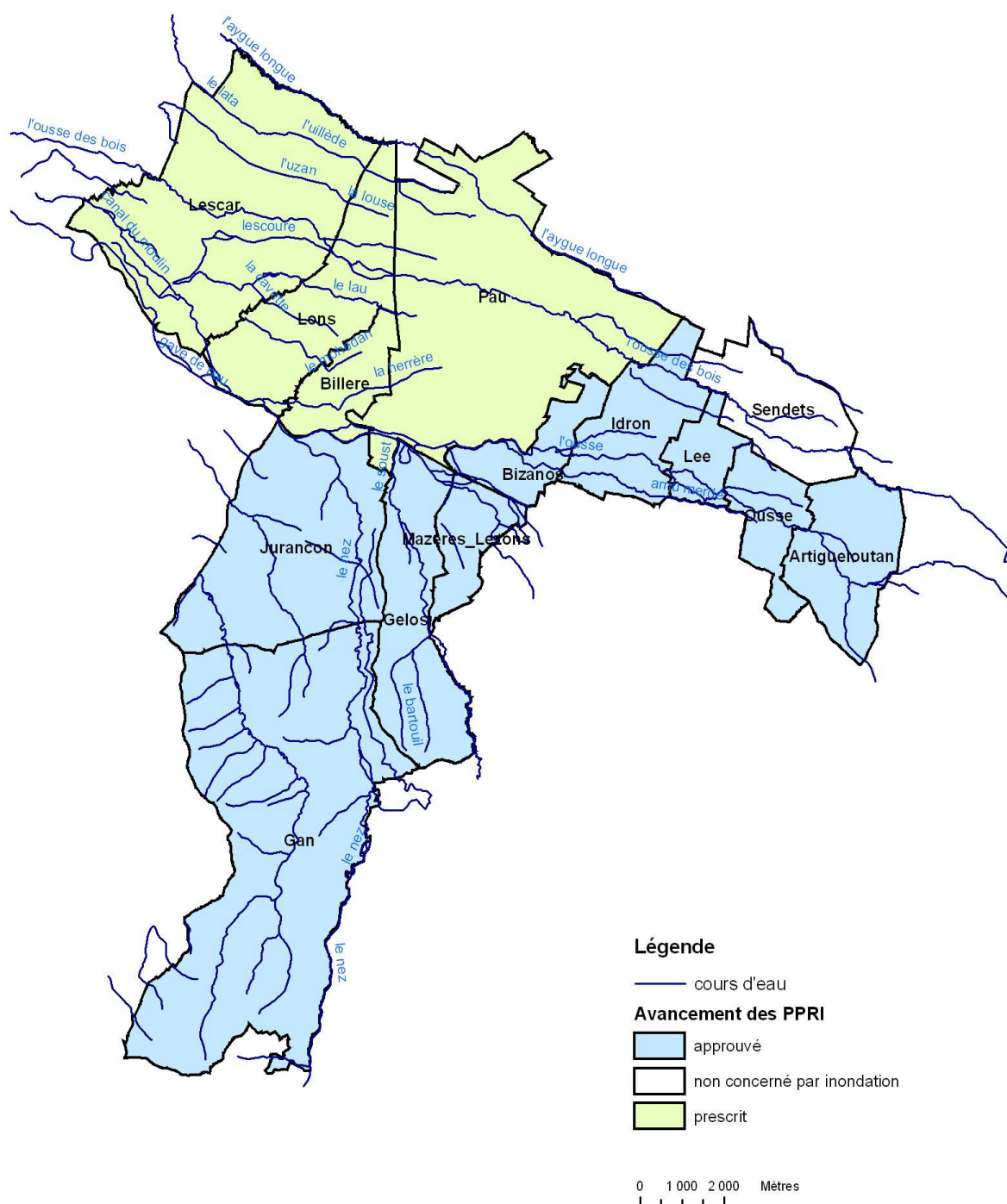
GRILLE D'ENTRETIEN

- Initialisation : comment l'EPCI a t'il été amené à s'intéresser aux risques majeurs ?
 - Demande initiale :
 - De la part de qui ? (élus, EPCI, Etat...)
 - Quand ? lors de la création de l'EPCI ou à posteriori...
 - Pourquoi ?
 - Y a t'il eu un évènement déclencheur ?
 - Est-ce du à une demande des acteurs locaux relative à un manque de connaissance, de temps, de moyens... ?
 - Quel a été le travail préalable ?
définition des besoins, diagnostics des attentes, des rôles de chacun...
 - Quels sont les risques recensés ?
 - Quel est l'avancement des réalisations des plans d'intervention et documents réglementaires dans les communes membres ?
- La formalisation
 - Quelle forme ?
 - Quel statut ? (compétence communautaire, partenariat...)
 - Quelle est la structure ? (nombre de personnes, quelles personnes...)
 - Quels moyens ? (service spécifique propre à l'EPCI ou mutualisation d'un service communal au service des autres communes...)
- Missions et actions
 - Actions préventives, prévention des risques:
 - Connaissances des risques ? (cartographie...)
 - Aménagement du territoire
PPRI, PLU, SCOT, PDU ...
Quelle prise en compte des risques dans les aménagements futurs ?
Quels sont les rôles des services de l'EPCI ?
 - Information préventive :
Quels destinataires (élus et services techniques, population ...) ?
Sous quelle forme (Réunions, plaquettes...) et à quelle fréquence ?
 - Gestion des situations à risque / gestion des crises
 - Gestion dans son domaine de compétences/ ne touchant pas un domaine délégué : quel est le rôle de l'EPCI ?
Mutualisation de moyens, moyens particuliers, astreintes, logistique...
 - Plans communaux de sauvegarde (PCS) : quel rôle de l'EPCI ?

L'EPCI s'oriente- t'il vers un plan intercommunal de sauvegarde ?

- Le système d'Alerte :
Quels sont les systèmes existants ? réseau national d'alerte, moyens communaux... quel est le rôle de l'EPCI
- Les relations avec les autres acteurs de la gestion des risques
 - Services de l'Etat : DRIRE, DDASS, Sécurité civile
 - Quelle place pour l'intercommunalité dans la dualité réglementaire Commune/Etat ? Problème de légitimité, ne pas se soustraire aux pouvoirs du maire...
- Aspects financiers :
 - Quels financements ?
- Retour d'expérience
 - Quels ont été les problèmes rencontrés ?
 - Y a t'il eu une évaluation des actions menées?

Cours d'eau sur le territoire de la CDAPP et avancement des PPRI



Annexe 5 : Déclarations de catastrophe naturelle pour les communes de la CDAPP depuis 1983

Communes	Type de catastrophe	Début le	Fin le	Arrêté du	le JO du
Billère	Inondation	27/08/1983	28/08/1983	15/11/1983	18/11/1983
Lescar, Lons	Inondation	18/06/1988	18/06/1988	24/08/1988	14/09/1988
Pau	Inondation	18/06/1988	18/06/1988	22/02/1989	03/03/1989
Jurançon, Lescar	Mouvement de terrain, tassement différentiel	01/06/1989	31/12/1989	31/08/1990	16/09/1990
Gan	Mouvement de terrain	01/06/1989	31/12/1989	04/12/1991	27/12/1991
Gan	Inondation	21/05/1990	21/05/1990	07/12/1990	19/12/1990
Pau, Lons, Lescar, Gan, Gelos, Idron, Juranton, Lée, Mazères- Lezons, Ousse, Sendets	Inondation	08/08/1992	09/08/1992	23/06/1993	08/07/1993
Pau, Billère, Lons, Lescar, Artigueloutan, Bizanos, Gelos, Idron, Juranton, Lée, Ousse	Inondation	11/05/1993	11/05/1993	20/08/1993	03/09/1993
Lescar	Inondation	23/06/1993	24/06/1993	26/10/1993	03/12/1993
Pau, Billère, Lons, Juranton	Inondation	26/07/1996	26/07/1996	09/12/1996	20/12/1996
Gan, Gelos, Juranton, Mazères- Lezons	Inondation	25/08/1997	25/08/1997	03/11/1997	16/11/1997
Pau	Inondation	15/08/1997	15/08/1997	12/03/1998	28/03/1998
Pau, Gan	Inondation et mouvement de terrain	15/08/1997	15/08/1997	12/06/1998	01/07/1998
Pau, Billère, Lons, Lescar, Artigueloutan, Bizanos, Gan, Gelos, Idron, Juranton, Lée, Mazères-Lezons, Ousse, Sendets	Tempête et grain, ruissellement et boue	25/12/1999	29/12/1999	29/12/1999	30/12/1999

Annexe 6 : Historique des crues observées sur les cours d'eau de la CDAPP

▪ Les crues du gave de Pau

Date	Commentaire	Lieu
Juin 1875	Plus grosse crue enregistrée depuis 1800. D'origine pluvio-nivale	Cette crue est commune à l'ensemble du Piémont pyrénéen. D'ampleur géographique exceptionnelle, c'est la grande crue du Sud-Ouest
Février 1879	Crue d'origine pluviale	
Juin 1889	2 ^{ème} crue par son importance après celle de 1875	Cette crue a touché l'ensemble du gave de Pau
Février 1952	Plus grosse crue du XX ^{ème} siècle. Sa période de retour a été estimée à 30 ans. De 150 à 200 mm d'eau en 4 jours ont été mesurés	Elle a principalement concerné le Gave de Pau moyen et aval. Au niveau de l'agglomération paloise ; les quartiers de bas Gelos ont été inondés.

▪ Les crues de l'Ousse

Date	Commentaire	Lieu
01 et 02 février 1952	Crue concomitante avec celle du Gave de Pau. Période de retour estimée à 50 ans	Idron, Bizanos, Artigueloutan, Quartier de la Gare à Pau.
19,20, 21 février 1971	Graves inondations	Partie aval du bassin versant (Ousse, Lée, Idron, Bizanos)
02 février 1978	Crue comparable à celle de 1971. Période de retour estimée à 40 ans	Bizanos
08 et 09 août 1992	Crue de moindre importance par rapport aux précédentes, période de retour estimée à 7 -8 ans	Idron

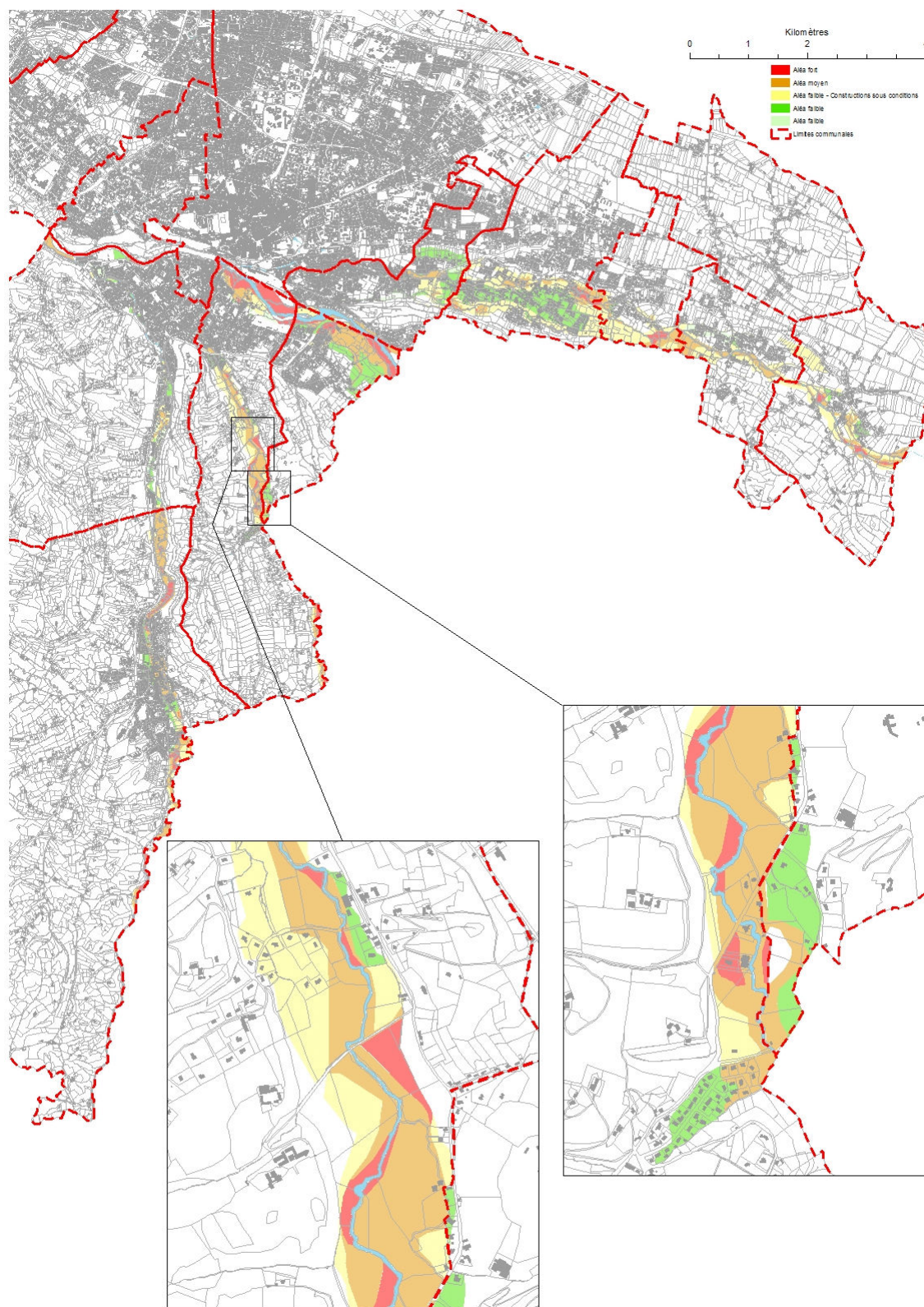
▪ Les crues du Soust

Date	Commentaire	Lieu
01 juin 1875	crue de longue durée	commune à tout le piémont pyrénéen
11 juin 1889	crue de longue durée qui s'apparente à celle de 1875	Partie aval du bassin versant (Ousse, Lée, Idron, Bizanos)
09 août 1992	crue de longue durée et coulées de boue	Elle a été beaucoup plus sensible sur l'aval du bassin versant (Mazères-Lezons, Gélos et Pau)
25 août 1997	Crue qui résulte d'un événement orageux relativement bref (2 à 5 heures) mais d'une rare intensité. (cf. crue du Neez de la même date) Sur le bassin du Soust, la pluviométrie a été estimée à 70 mm en 3 heures. La période d'occurrence de cette crue sur le bassin du Soust a été estimée entre 30 et 50 ans.	Foyer orageux qui s'est développé sur la région de Rébénacq et s'est déplacé vers le Nord-Est.

- Les crues de l'Ousse-des-Bois.

Date	Commentaire
18 juin 1988	Un fort épisode pluvieux est à l'origine de cette crue qui a touché la plupart des cours d'eau du secteur d'étude. L'agglomération paloise était l'épicentre du déluge où près de 50 mm d'eau sont tombées en à peine 2 heures
09 août 1992	140 mm sont tombés sur Pau-ville
11 mai 1993	Le Nord de l'agglomération paloise a subi un orage d'une intensité exceptionnelle générant des inondations et des débordements sur tous les cours d'eau et collecteurs concernés. La pluviométrie associée à cet événement est la pluviométrie maximale enregistrée à Pau, soit de l'ordre de 72 à 77 mm en 2 à 3 heures

Annexe 7 : Les PPRI approuvés de la CDAPP : cartographie et exemples d'incohérences à l'échelle communautaire



Caractérisation du zonage réglementaire :

- **Zone rouge** : zone estimée exposée à un risque inondation fort, déterminée notamment en fonction de l'aléa fort dont les critères sont : une hauteur d'eau supérieure à 1 m/s et/ou une vitesse d'écoulement supérieure à 1 m/s et l'accessibilité du site pendant la crue. Cette zone inclut ainsi des territoires enclavés en cas de crue, par des zones à risque. Cette zone est inconstructible.
- **Zone orange** : zone estimée exposée à un risque d'inondation moyen, déterminée en fonction de l'aléa moyen dont les critères sont : une hauteur d'eau inférieure à 1 m/s et une vitesse d'écoulement inférieure à 1 m/s, la hauteur d'eau étant supérieure à 0.5 m ou la vitesse supérieure à 0.5 m/s. Cette zone est aussi inconstructible à quelques exceptions près.
- **Zone jaune** : zone exposée à un risque d'inondation faible, déterminée en fonction de l'aléa faible dont les critères sont : une hauteur d'eau < 0.5m et une vitesse d'écoulement < 0.5 m/s. Cette zone, non urbanisée, est à protéger pour permettre l'expansion ou l'écoulement des crues.
- **Zone verte** : zone exposée à un risque inondation faible. Elle inclut des territoires pour lesquels l'aléa lié à la crue centennale est faible (hauteur d'eau < 0.5 m et vitesse d'écoulement < 0.5 m/s) et des zones concernées par des crues historiques. Cette zone, déjà largement occupée, peut finir d'être urbanisée.
- **Zone blanche** : zone estimée non exposée au risque inondation, dans l'état des connaissances actuelles.

Illustration d'incohérences réglementaires au niveau local

Neuf PPRI ont été approuvés sur la CDAPP. Le service Pays-SCOT politique contractuelle, qui fait de l'assistance à la réalisation des PLU, a réalisé cette carte globale présentant les zonages de ces PPRI. Cette carte ainsi que l'étude des règlements permet d'illustrer des incohérences réglementaires et de zonage au niveau local.

On peut citer par exemple, l'emprise au sol pour laquelle des différences apparaissent entre communes voisines (élevée à 30% à Bizaros et 25 % à Mazères-Lezons). Les modalités des clôtures sont également différentes (maillage, nombre de fils...).

Les zones d'aléa faible peuvent être traduites de manières différentes : en zone jaune (zone d'écoulement des crues) ou en zone verte, constructible sous conditions. La zone jaune est à protéger. La zone jaune renvoie à un règlement plus restrictif. Or, on constate localement, dans plusieurs communes, que des constructions sont situées dans ces zones jaunes, alors qu'elle est en théorie non urbanisée. Le zoom gauche montre bien du bâti sur une zone jaune sur la commune de Gelos.

D'autre part, on observe une discontinuité des zonages, souvent aux niveaux de limites communales. Ce zonage semble reposer sur des limites qui ne sont pas celle de l'aléa mais sur des limites institutionnelles. Quand de grosses différences de zonage apparaissent, cela se traduit évidemment par des règles d'urbanisme différentes, qui peuvent être perçues par certaines communes comme des inégalités de traitement entre territoires voisins. Le zoom de gauche présente une discontinuité de zonage à la limite communale de Gelos et Mazères-Lezons.

Annexe 8 : Tableau récapitulatif des entretiens menés avec les 14 communes de la CDAPP
Bilan des actions communales dans le domaine des risques majeurs

Commune	DCS date	Date PPRI	Information préventive des populations		Organisation communale de la gestion de crise	
			DICRIM	Autres formes d'information affichages et voies de diffusion	PCS	Commentaire Si un plan existe : présentation des personnes ressources, recensement des moyens, organisation communale de crise, communication, alerte ...
Artigueloutan	2000	2002	non	Quelques affiches sur les conduites à tenir en cas de cas d'aléa sont affichées en mairie	non	La commune dispose de très peu de moyens communaux propres. Deux lieux d'hébergement d'urgence ont été recensés. Pour l'alerte, du porte à porte ou des appels téléphoniques sont envisagés.
Billère	1997	En cours	Non, mais en cours de réalisation			Une personne travaille à l'élaboration des PCS. Elle désire adopter une même trame commune à l'ensemble des risques. Elle souhaite attendre l'approbation du PPRI pour pouvoir l'intégrer au PCS. La commune a réalisé un plan canicule (recensement des personnes isolées et fragilisées).
Bizanos	1996	2004	non	Quelques affiches sur les attitudes à tenir en cas d'aléa sont affichées en mairie	non	Pour le directeur des services techniques de la commune de Bizanos, l'élaboration du PCS est à ce jour difficilement réalisable (manque de temps et de compétences, manque d'appui politique). Il est également reproché un désintérêt de la part des élus. Les moyens municipaux d'accueil pour l'hébergement ont été recensés. La commune dispose de peu moyens propres. Mise en place d'un plan canicule par le CCAS en 2004, avec recensement des personnes vulnérables isolées (150-200 p. sur 1100 environ). Remise à jour annuelle de ce plan par envoi de courrier personnel.
Gan	2000	2001 puis révisé en 2004	non	Via le journal d'information communal		Un élu est en charge de la réalisation du PCS, et réfléchit sur la méthode à adopter. Peu a été effectué (les n° de téléphone des habitants des zones en aléa fort du PPRI ont été recensés, moyen d'alerte prévus –porte à porte, téléphone). Cette personne déplore le peu d'intérêt pour le domaine de la sécurité au sein de la commune. La commune a du faire face à des événements (inondation, neige) qui ont demandé des actions communales. Une organisation de crise a donc existé mais elle était non formalisée et restait donc fragile. Un plan canicule a été élaboré par le CCAS en 2004. il est mis à jour chaque année. Une trentaine de personnes de plus de 60 ans se sont déclarés en mairie (sur 600 personnes contactées directement par courrier). personnes recensées sont relativement bien équipées contre la chaleur (ventilateur, ...)
Gelos	1996	2001	non	non	non	Rien n'a été mené pour la gestion et la prévention des risques majeurs. Il existe cependant un plan canicule

Commune	date DCS	Date PPRI	Information préventive des populations		Organisation communale de la gestion de crise	
			DICRIM	Autres formes d'information affichage et voies de diffusion	PCS	Commentaire Si un plan existe : présentation des personnes ressources, recensement des moyens, organisation communale de crise, communication, alerte ...
Lons	1997	En cours	Oui en 2003	Information dans le journal communal, par la distribution aux administrés d'une brochure d'information. Affichage en mairie. Mais l'affichage réglementaire dans les ERP (>50personnes) et bâtiments de plus de 15 logements n'a pas été réalisé. En complément, un gros travail d'information auprès des élus est mené pour les sensibiliser à leurs obligations.	Oui en 2003	Les opérations de sauvegarde sont organisées en cellules : direction des secours, chef des opérations de secours et les cellules d'évaluation, de transmission et de logistique. Des fiches de procédure décrivent les actions à mener. Des annexes détaillent les moyens en présence, les personnes ressources, les messages d'alerte, les points de rassemblement... Des procédures différentes ont été établies pour les différents risques : séisme, TMD, inondation, tempête. Les moyens recensés sont les moyens de transport (liste des véhicules, poids lourds, engins de déblaiement et leur emplacement soit environ 70 éléments), les moyens humains, les moyens de communication (téléphone, fax, radio et haut parleur,...), les moyens d'hébergement (bâtiments communaux et capacité d'accueil) en signalant les bâtiments parasismiques, les lieux de regroupement ainsi que les acteurs extérieurs mobilisables. Des messages d'alerte type ont été préenregistrés. Un problème est a signalé : le PCS ne prévoit pas sa remise à jour régulière. Plan canicule élaboré en 2004 par le CCAS, sur un modèle similaire au PCS.
Mazères-lezons	Oui date ?	2002	non	Information sur le risque inondation via le bulletin municipal	Non	Il n'existe pas encore de PCS, cependant, une commission d'élus a été créée sur ce sujet. La réalisation d'un PCS a été qualifiée de « délicate » (manque de temps, de conseils pratiques...). Plan canicule réalisé par le CCAS :mais un très faible taux de personnes se sont signalées volontairement. Il existe donc une liste officielle et une liste officieuse (où les personnes ont été recensé par la mairie, sans leur déclaration).
Ousse	2001	2002	non	non	non	La commune dispose de faibles moyens.
Pau	1997	En cours	non	non	non	Le PCS n'a pas été fait. Cependant, des recensements de moyens communaux a été réalisé. La ville de Pau dispose de matériel propre (160 lits disponibles, des talkies-walkies, matériel de voirie...), ainsi que d'un service d'astreinte (ingénieur d'astreinte, plus un adjoint de permanence). Il existe également une liste d'hôtels qui peuvent être réquisitionnés, un liste d'établissements de restauration (cantines). Mise en place d'un plan canicule, avec création d'un registre municipal des personnes fragiles. En cas d'alerte, les agents du CCAS prennent contact avec ces personnes recensées, possibilité de visite directe de la part d'étudiants. Information dans la presse et panneau d'affichage, pour prodiguer des conseils.
Sendets	non	Pas de PPRI	La commune n'est pas concernée par des risques majeurs hormis le risque sismique. Elle ne dispose pas d'un DCS, et n'a pas fait l'objet d'une demande de réalisation de PCS par la préfecture.			

Commune	date DCS	Date PPRI	Information préventive des populations		Organisation communale de la gestion de crise	
			DICRIM	Autres formes d'information affichage et voies de diffusion	PCS	Commentaire Si un plan existe : présentation des personnes ressources, recensement des moyens, organisation communale de crise, communication, alerte ...
Idron	2001	2002	non	non	Non mais plan inondation	Il existe un plan communal d'intervention en cas d'inondation établi en 2003. Il précise l'organisation d'un poste de commandement communal, recense les moyens humains (recensement des pompiers, médecins, infirmiers résidant à Idron et susceptibles de porter secours) et moyens techniques (transports communaux ou privés, qui peuvent être mobilisés, précise les moyens d'alerte utilisables (haut-parleur, tocsin, visites individuelles effectuées par une douzaine de personnes recensées, ou contact téléphonique). Ce plan n'a pas été remis à jour depuis 2003. Plan canicule avec recensement des personnes isolées vulnérables, réalisé par le CCAS.
Jurançon	1997	2001	non	Une version du DICRIM a été rédigée mais refusée par le maire	non	Les services techniques mènent une réflexion sur la réalisation du PCS. Des moyens (hébergements communaux, matériel...) ont commencé à être recensés, un système d'astreinte (1 élu, et 1 employé des services techniques) existe. La directrice des services techniques insiste sur la complexité de réalisation du PCS La commune dispose d'un mégaphone pour l'alerte. Plan canicule réalisé par le CCAS.
Lée	2001	2002	non	Vis à vis d'information préventive, il a peur de créer un climat de peur non justifié chez les habitants. De plus, l'information, souvent diffusée très en amont des événements devient alors inefficace.	non	Constitution d'une équipe municipale pour élaborer le PCS. L'alerte par porte à porte est envisagée. Lors de la tempête de 1999, une solidarité s'était instaurée spontanément. M. le Maire fait confiance en cette solidarité spontanée.
Lescar	1997	En cours	Non,	Information publiée dans le journal communal en 1999 et 2000. Distribution de plaquettes fournies par la préfecture sur les consignes à suivre en cas d'inondation, de séisme et d'accident de TMD	non	Mme Dasquet, investie de la problématique des risques majeurs à la commune de Lescar, a suivi une formation sur l'élaboration des PCS. Cependant, elle fait part de son désarroi quant à la charge de travail que cela représente. Elle reconnaît cependant la nécessité d'élaborer un tel plan. Plan canicule élaboré par le CCAS.

Annexe 9 : Tableau récapitulatif des attentes et demandes des 14 communes de la CDAPP
vis- à- vis d'actions communautaires pour la gestion et la prévention des risques majeurs

Commune	Demandes et attentes de la commune pour des actions communautaires	Commentaire particulier
Artigueloutan	La demande pour une action intercommunale est spécifiquement d'ordre matériel. La commune ne disposant que peu de moyen propre, c'est à ce niveau qu'une aide intercommunale serait souhaitable : pouvoir par exemple, utiliser des lits d'autres communes ou des hébergements qui ne seraient pas situés sur la commune ou disposer de matériel et moyen de nettoyage commun en cas d'inondation.	
Billère	La CDAPP trouve toute sa légitimité pour des ouvrages de protection sur les ruisseaux qui traversent plusieurs des communes membres et co-financés par les différents bénéficiaires. Ainsi, le Mohédan commun à Lons et Billère pourrait faire l'objet d'ouvrage de protection. Il paraît très pertinent et logique que l'information préventive soit réalisée par la CDAPP, puisque les risques sont communs à l'ensemble des communes, et que les habitants sont amenés à se déplacer dans leur vie quotidienne. Mutualisation de moyens	La commune a mené une véritable réflexion sur la prévention et la gestion des risques majeurs. Aussi, les demandes formulées ont été préalablement réfléchies.
Bizanos	Le directeur des services techniques est très favorable à des actions communautaires dans ce domaine. Tout d'abord, pour faire émerger une prise en compte des risques dans la conscience des élus, puis pour se mettre en conformité avec la loi. Serait attendue une aide méthodologique pour réaliser les PCS. Cela pourrait être une personne référent au sein de l'agglomération qui serait un guide pour mener ce projet. Une mutualisation de moyens est souhaitée. Les services techniques sont également favorables à une information préventive commune.	La commune est favorable à une mutualisation de moyen. Cependant, les moyens envisagés n'ont pu m'être cités. Cela tient certainement au fait que la commune n'a pas encore travaillé, et n'a donc pas réalisé l'inventaire de leurs propres moyens communaux.
Gan	la CDAPP peut être un média pour sensibiliser les maires sur leurs rôles à jouer dans le domaine des risques majeurs. (Ce travail doit également être fait au sein de la commune). Réfléchir sur un moyen d'alerte pour le Neez... Attente d'une méthodologie pour la rédaction des PCS, et créer un réseau entre les personnes en charge des PCS. La CDAPP pourrait, de part ses moyens, élaborer des plaquettes à destination des habitants, dans le cadre d'actions préventives.	

Commune	Demandes et attentes de la commune pour des actions communautaires	Commentaire particulier
Gelos	Une aide tant méthodologique pour l'élaboration des PCS que matérielle serait attendue.	Peu de réflexion préalable a été menée par la commune sur ce sujet. Les attentes formulées ne découlent donc pas d'une étude préalable avancée des besoins de la commune.
Idron	Aide pour la réalisation des PCS Action pour l'information Mutualisation de moyen et mise en commun pour l'alerte.	
Jurançon	Il serait souhaitable que les PCS soient réalisés avec une trame et procédure commune à l'ensemble des communes membres de la CDAPP. Cela implique qu'une personne coordonne l'élaboration de ces plans. La réalisation reste du domaine de la commune mais la cohérence intercommunale des différents plans naît tout d'abord de cette structure commune. Il serait nécessaire de formaliser l'entraide et le partage possible des moyens des différentes communes. Une information intercommunale serait judicieuse compte tenu de la mobilité des habitants de la CDAPP.	
Lée	Le Maire de Lée n'a pas d'attente particulière vis-à-vis d'actions menées par la CDAPP. Il préfère garder du domaine communal la gestion des risques majeurs sur son territoire.	Ayant participé au groupe de travail sur la grippe aviaire, le maire de Lée est cependant favorable à l'acquisition de masque de protection par la CDAPP pour baisser le coût unitaire des masques.
Lescar	Une véritable aide méthodologique est demandée pour la rédaction des PCS. Pour cela, la création d'un réseau pourrait être un lieu de partage d'expérience, de difficultés rencontrées, de conseils... Si de l'information préventive communautaire est diffusée, Lescar pense qu'il est important que chaque commune apporte un « touche communale » pour montrer les spécificités de son territoire.	Lescar précise qu'une aide méthodologique ne signifie pas qu'elle souhaite déléguer la réalisation de ce plan. Il faut que le plan reste du domaine communal, car l'efficacité de ces plans dépendent de l'implication des communes

Commune	Demandes et attentes de la commune pour des actions communautaires	Commentaire particulier
Lons	Mutualisation de moyens, notamment pour du matériel (lits, couvertures, voiture avec haut-parleurs...). Un dispositif d'alerte communautaire pourrait être réalisé : par implantation de nouvelles sirènes afin de constituer un réseau intercommunal (en choisissant judicieusement les emplacements des sirènes), ou utilisation du système de téléalerte. Lons est favorable à la diffusion d'une information à l'échelle de l'agglomération.	Lons a déjà organisé son PCS. Cependant, si un cadre commun est proposé, Lons est prêt à refondre son PCS pour s'harmoniser avec les autres communes.
Mazères-Lezons	Aide méthodologique pour réaliser les PCS, avec une personne de référence à la CDAPP. L'épisode de grêle a fait prendre conscience de leur manque de moyens humain et matériel ; une mutualisation de moyen est attendu. Action d'information préventive commune à l'agglomération.	
Ousse	Aide méthodologique et matérielle. Souhait d'un partage d'expérience avec une commune (Lons, peut-être) qui a déjà réalisé un PCS.	La commune d'Ousse n'a pas mené de réflexion préalable sur ses actions envers les risques majeurs. Elle ne peut donc pas préciser en détail ses attentes.
Pau	Mutualiser ce qui peut l'être dans un souci d'efficacité, mais aussi d'économie d'échelle. Création d'un réseau pour que les acteurs acquièrent les mêmes réflexes mais également un même langage. Ce réseau peut être le lieu d'un partage d'expérience, qui paraît important. Favorable à des actions communautaires d'information préventives (peut être sous la forme d'un DICRIM, ou sous la forme de réunion publique d'information pour les zones inondables)	De l'entraide existait déjà entre les communes, et la ville de Pau a déjà fourni aux communes en nécessité certains de ses moyens. Mais il serait envisageable de les formaliser, en faveur d'une plus grande rapidité d'action.
Sendets	Le maire de Sendets n'est pas demandeur d'actions menées par la CDAPP.	Remarque : la commune est moins concernée par les risques majeurs que les autres communes.

FICHE DE POSTE

LIBELLE DU POSTE : Responsable de la mission « risques »

ETABLISSEMENT : Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées

FILIERE DE RATTACHEMENT : Technique

DESCRIPTION DU POSTE :

▪ **MISSIONS :**

- création et gestion d'une base de données sur les risques majeurs (travail en collaboration avec le service Pays-Politiques Contractuelles)
- assistance et conseil aux communes sur l'élaboration des plans communaux de sauvegarde et de document d'information préventive
- animation d'un réseau d'échange sur les risques majeurs
- organisation et mise en place d'une mutualisation de moyens
- participation à la diffusion de l'information préventive

▪ **SAVOIR-FAIRE, DIPLOME et COMPETENCES**

- Diplôme d'ingénieur
- Connaissance dans le domaine des risques majeurs (prévention des risques et gestion des crises)
- Compétences en informatique (SIG)
- Connaissance des collectivités locales

▪ **APTITUDES REQUISES**

- Rigueur et méthode
- Aptitudes relationnelles et capacité à travailler en groupe
- Capacité d'animation

Abstract

RISKS MANAGEMENT BY METROPOLITAN AERAS Case study of the Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées

In the field of natural and technological hazards, the French legislation defines the competences belonging to the State and to the mayor of the municipality. However, metropolitan areas called “communautés d'agglomérations” which are territorial institutions shared by several municipalities, are recently developing in France. As they are close partners of the municipalities, these metropolitan areas want to be involved in risks management. The Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées (CDAPP) has been asked by some of its members to enlarge its competences towards risks management.

This project aims at evaluating current organisation and plans of actions, and at making suggestions to create a framework for the CDAPP to perform risks prevention and crisis management.

The first step is to characterize the natural and technological hazards that can occur on the territory, and then to make an assessment of the actions or plans already developed by the municipalities. So far, only a few of them have been actively involved in risks management.

Thanks to the discussions with the 14 municipalities and other key partners of risks management and thanks to the experience of 4 metropolitan areas, it is possible to determine proposals.

These proposals are:

- 1 to create a database and cartography those risks
- 2 to help municipalities create the emergency response plans that they are legally responsible for. These plans could ideally be created on a common framework, to provide a metropolitan coherence.
- 3 to encourage the sharing of resources needed to perform efficient response in case of risk occurrence
- 4 to develop global actions to inform the population of the local risks.

If theses proposals are approved, they should lead to the creation of a “Risks Mission” at the CDAPP.

Key words : hazard, risk prevention, crisis management, metropolitan area